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. № 1073

Дата: 16.11.2026 г.

ДО
МИНИСТЕРСТВОТО НА ПРАВОСЪДИЕТО

С Т А Н О В И Щ Е

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

ОТНОСНО:
Проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР,

Висшият адвокатски съвет (ВАдвС) е сезиран с проект в рамките на процедура по съгласуване по чл. 32, ал. 1 от Устройствения правилник на Министерски съвет и на неговата администрация във връзка с изменения на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство (ЗЗЛЗВНП), с оглед на което предоставяме настоящото становище, прието от Висшия адвокатски съвет при условията на чл. 18 от Правилата за организация на дейността на комисията по правни въпроси към ВАдвС.

По силата на чл. 134, ал. 1 от КРБ адвокатурата подпомага гражданите и юридическите лица при защита на техните права и законни интереси.

ЗЗЛЗВНП, от една страна, представлява инструмент за изпълнение на позитивното задължение на държавната власт да защити живота и здравето на лица, които съдействат на правосъдието, а от друга страна, мерките по този закон съставляват дълбока намеса в личния и семейния живот на гражданите, тяхната свобода на придвижване в пространството, тайната на кореспонденцията им и техните лични данни, поради което защитата следва да бъде не само ефективна, но и пропорционална на ограниченията. ВАдвС вече е имал повод да даде становище по предходен проект за изменение на закона (така, становище от 14.08.2025 г.), като адвокатурата възрази срещу предлаганото задължение на защитено лице „да избягва контакти с криминално проявени лица“. Следва да бъде отчетено, че в настоящата редакция тази формулировка е отпаднала.

На първо място, подкрепяме целите на законопроекта, а именно *по-ясно разграничение между предварителната защита и Програмата за защита; систематизиране на задълженията на Бюрото по защита и на защитаваното лице; разширяване на международното сътрудничество и възможност за служебно предложение за защита на задържани обвиняеми и подсъдими*.

Подкрепяме по принцип и обособяването на създаването на нови основни данни като самостоятелна мярка за защита, но при съществено прецизиране на уредбата по този пункт.

ВАдвС счита, че законопроектът следва да бъде подкрепен, но при следните принципни бележки, които да бъдат съобразени в хода на законодателната процедура:

Проектът пренася без съществена промяна в чл. 5, ал. 9, т. 3 досегашното правило на чл. 14, ал. 5, без да използва възможността да го прецизира за разгласяване на информация с решение на Съвета с мнозинство 2/3. Законът, обаче, не посочва нито целите, за които разгласяването е допустимо (например, разгласяването е необходимо за предотвратяване на тежко умишлено престъпление или за защита на правата на трети лица), нито задължение да се изслуша лицето и да се оцени заплахата.

Със законопроекта се предвижда нова формулировка по отношение на едно от задълженията на защитеното лице *(„се въздържа от действия и контакти с лица, които могат да застрашат сигурността му…“).* Тази формулировка е по-приемлива от предходната, срещу която ВАдвС вече е изразил резерва. Считаме, обаче, че и тази твърде широка формулировка

продължава да не позволява на адресата да предвиди поведението, което се изисква от него. Не би могло да се очаква от едно лице да знае кои контакти могат да застрашат сигурността му, доколкото това е въпрос на оценка на заплахата, която се прави Бюрото. Същевременно неизпълнението води до прекратяване на защитата и възстановяване на разходите (чл. 20, т. 4 и чл. 18, ал. 4 ЗЗЛЗВНП). С оглед на това, норма с такива правни последици трябва да отговаря на изискването за предвидимост по чл. 8, § 2 ЕКПЧ, като минимум мярка е подобно задължение да се обвърже с конкретно писмено предупреждение преди да се преустанови защитата.

Подкрепяме стесняването на задължението на защитеното лице за предоставяне на информация, „свързана с неговата застрашеност“. Досегашното задължение да се съобщава „всяка информация относно предмета на наказателното производство“ на практика превръщаше защитаваното лице в постоянен източник на информация за обвинението. Въпреки това, с новата ал. 2 на чл. 17 б от закона се предвижда задължение на ръководителя на Бюрото да съобщава незабавно на органа, направил предложението (по правило прокурора), *„всяка информация относно предмета на наказателното производство“*, станала му известна. Така задължението, което проектът правилно премахва за защитаваното лице, на практика се пренася върху Бюрото. Бюрото, обаче, е охранителен орган, а не разследващ, поради което и не следва да му се вменява такова задължение.

Ноторно е, че защитаваните лица по чл. 3 от закона могат да бъдат обвиняеми и подсъдими. Информацията, която те споделят с охраняващите ги служители в условията на ежедневен контакт и зависимост, не може да се използва срещу тях, без да се наруши привилегията срещу самоуличаване по чл. 6 ЕКПЧ и правото на обвиняемия да откаже да дава обяснения (чл. 55, ал. 1 НПК). Еднопосочното предаване на информация само към обвинението поставя под въпрос и равенството на средствата спрямо другите подсъдими.

Считаме, че следва да се прецизира и новия текст на чл. 5, нова ал. 10, т. 5, с който се предвижда задължение на лицето да информира незабавно Бюрото *„за всички промени в състоянието си и за извършваните от него дейности“.* Буквалният прочит на разпоредбата по-ското означава, че защитаваното лице следва да предоставя постоянен отчет за целия личен живот, включително за посещения при лекар, адвокат или религиозна общност и пр. За да бъде такава мярка пропорционална, тя следва да отчита само такива обстоятелства, пряко свързани със сигурността на лицето.

Аналогично, със законопроекта се предвижда забраната да се разгласява информация за защитата. Това разрешение е оправдано, но нормата е формулирана без никакви изключения. Буквално тълкувана, тя забранява на

лицето да сподели обстоятелството, че е под защита и с лица като например: своя адвокат, с лекуващия си лекар, със съда по граждански спор. Считаме, че е мислимо да се предвиди изключение от забраната за разгласяне на тази информация най-малкото с оглед на правни консултации и медицински прегледи и интервенции.

ВАдвС предлага и изрично да се формулира гаранция за правото на адвокатска защита (например, в чл. 5 да се създаде нова ал. 11), която да осигури правото на адвокатска защита/ респективно поверителността на доверителната връзка с адвоката, като съдържанието на общуването между лицето и неговия защитник или пълномощник не следва да подлежи на съобщаване на Бюрото по защита и да бъде контролирано от служителите му.

Основополагаща промяна в законопроекта е предвиждането на „Нова самоличност“ като мярка на предварителната защита (чл. 6, ал. 1, т. 5). Разбираме, че новата мярка цели максимална степен на защита, но предварителната защита сама по себе си спешна и временна, като може да бъде удължена до 30 дни. Създаването на нови основни данни на едно лице води до промени в регистрите на населението и в актовете за гражданско състояние и може да има дълготрайни последици за лицето и семейството му. Струва ни се мислимо да се обсъди мярка по издаване на временни документи за самоличност, но без трайна промяна в регистрите на населението, особено на етапа „предварителна защита“.

Със законопроекта се предвижда и нов режим на новите основни данни след приключване на защитата (така, чл. 6, ал. 6 и 7). С настоящата редакция разрешението новите основни данни да се ползват и след приключване на Програмата се дава с акт на министъра на правосъдието (действащата ал. 7). Проектът отменя ал. 7 и предвижда, че новите данни се „администрират“ до отпадане на необходимостта и се унищожават при отпадането ѝ, като и в двата случая по искане на Бюрото по защита. ВАдвС счита, че не са заложени ясни критерии и с какъв акт се установява, че необходимостта е отпаднала. Още повече, че не е предвидена възможност лицето да бъде уведомено, изслушано или да може да обжалва.

Последиците от унищожаването на самоличност, под която лицето живее от години, биха могли да бъдат особено тежки. Под „новите данни“ лицето може да е сключило брак, да има деца с актове за раждане, в които е вписано като родител, да е придобило собственост, трудов и осигурителен стаж, да е страна по договори и съдебни дела. Всички тези правоотношения засягат и правата на трети лица (съпруг, деца, кредитори, други правоприемници). Нещо повече, с преходната разпоредба на § 17 новият режим по отношение на данните се разпростира и спрямо лица, на които

министърът на правосъдието вече е разрешил по досегашната ал. 7 да ползват новите си основни данни след приключване на Програмата за защита. Считаме, че тези лица са изградили своя живот, разчитайки на окончателен административен акт. Възможността новата им самоличност да бъде унищожена по искане на Бюрото, **без нов акт и без съдебен контрол**, засяга техни законни права и оправдани очаквания. Липсата на възможност за изслушване на лицето и съдебен контрол по оправданост на това, че опасността реално е отпаднала, на практика лишава лицето от защита.

Със законопроекта се предвижда изпълнение на задължения на защитените лица към държавата и към трети лица – така, чл. 12, които се запазват въпреки новата самоличност. Поставя се практическият въпрос как кредитори, съпруг/деца на лицето (при вземания за издръжка) с нова самоличност и непознато местоживеене ще могат да предявят и да изпълнят вземанията си. Законопроектът не е скрепен с такива гаранции.

Законопроектът предвижда и изменение в чл. 123 от НПК, като ограничава личната физическа охрана на свидетел до 60 дни, при възможност за еднократно удължаване с 30 дни (т.е. последната вече става лимитирана по време). След изтичането им мярката задължително се отменя. Предполагаме, че вносителите искат охраната по НПК да е временна и да служи като преход към специалната защита. **Специалната защита по ЗЗЛЗВНП, обаче, е достъпна само при условията на чл. 4 -** тежки умишлени престъпления от общ характер или престъпления, извършени по поръчение на организирана престъпна група, и само ако показанията са от съществено значение. **Ноторно е, че наказателните дела продължават с години, а с тази хипотеза изключително голям кръг от лица действително ще останат без защита, дори да са налице несъмнени данни, че участието им в наказателно производство ги поставя в опасност.**

Изразяваме и съмнение относно предложените изменения с § 15, така чл. 22 (автоматично прекратяване на защитата по искане на лицето). Мотивите изрично сочат, че от този момент „отпада отговорността“ на Бюрото. Въпреки това следва да се помисли за обосновано становище по необходимостта от продължаваща защита въпреки искането на лицето, особено по причини, които могат да са продиктувани под натиск или насилие.

На последно място, възразяваме срещу заложената промяна в Закона за кредитните институции – *„Бюрото по защита на застрашени лица към министъра на правосъдието при изпълнение на специалната защита на застрашените лица.“* (чл. 56, ал. 3, нова т. 11 ЗКИ, както и чл. 56а, ал. 3 (нова т. 16)). Считаме, че тази формулировка е изключително широка. Предоставянето на достъп до банкова информация е намеса в правото на личен

живот и в банковата тайна. ***Тя трябва да преследва точно определена цел и да е съпроводена с гаранции срещу злоупотреба.*** Предлаганият текст („при изпълнение на специалната защита на застрашените лица“) не отговаря на тези изисквания. Не са определени лицата, за които може да се прави справка, т.е. дали само защитаваните или и техните близки. Не е определен периодът, за който мярката е действаща, т.е. само по време на защитата или и след нея, включително по отношение на лица, които ползват единствено нови основни данни.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР,

Висшият адвокатски подкрепя по принцип законопроекта, като счита за необходимо прецизиране на правната уредба, отнасяща се до специалната защита на лица, съдействащи на правосъдието. Направените бележки имат за цел при съобразяването им да гарантират основни права на защитените лица, но и на трети лица при спазване принципите на правовата държава и при пропорционалност на новите мерки по закона. Обръщаме внимание също, че редица актове в хода на процедурата по осигуряване и снемане на защита от лицата не подлежат на контрол, поради което и липсват гаранции за законосъобразността им.

Висшият адвокатски съвет изразява готовност да участва със свои представители в по-нататъшната процедура по обсъждане на законопроекта.

С уважение,

STEFAN NIKOLAEV MARCHEV

Digitally signed by STEFAN NIKOLAEV MARCHEV
Date: 2026.11.16 15:50:40 +02'00'

АДВ. СТЕФАН МАРЧЕВ,
ПРЕДСЕДАТЕЛ
НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ