



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ
ул. "Цар Калоян" № 1А, 1000 София, тел. 02/986-21-67, 02/987-55-13,
e-mail: arch@vas.bg

Изх. № 500

Дата: 02.06.2026 г.

ДО
ВРЕМЕННАТА КОМИСИЯ ПО
ПРАВНИ ВЪПРОСИ
КЪМ 52-РОТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

СТАНОВИЩЕ

От
ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ,
представяна от председателя адв. Стефан
Марчев

Относно:

Общ проект на Закон за изменение и допълнение на Закон за съдебната власт, № 52-653-123-6

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,

На 14.05.2026 г. от 52-рото Народно събрание са приети на първо гласуване три законопроекта за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт:

- Законопроект за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, № 52-654-01-9, внесен от Велислав Величков Величков и група народни представители на 30.04.2026 г.;

- Законопроект за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, № 52-654-01-17, внесен от Надежда Георгиева Йорданова и група народни представители 30.04.2026 г. и

- Законопроект за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, № 52-654-01-37, внесен от Олга Бориславова и група народни представители на 11.05.2026 г.

Приетите на първо гласуване три законопроекта са обединени и внесени за второ гласуване като **Общ законопроект за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, № 52-653-123-6** (по-долу само Законопроекта).

На основание **73, ал. 8** от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (обн. в ДВ, бр. 50/02.06.2026 г.), от името на Висшия адвокатски съвет представям следното становище, което е обсъдено и прието с **Решение на Висшия адвокатски съвет от 28.05.2026 г.:**

1. Принципно съображения по Законопроекта

С оглед фазата от законодателната процедура – обсъждане на общ законопроект на второ гласуване, обединяващ приетите на първо гласуване три законопроекта, Висшият адвокатски съвет не изразява принципно становище по общия законопроект, респ. по обединените три законопроекта. Считаме за нужно да отбележим, че предложените с трите законопроекта промени в Закона за съдебната власт, са необходими и навременни, независимо, че предлагат нормативна основа за решаване само на част от проблемите, касаещи функционирането на съдебната система.

Висшият адвокатски съвет, зачитайки независимостта на съдебната власт, няма да вземе отношение и да изрази становище по въпросите, които касаят избора на членове на ВСС от професионалната квота на съдиите, прокурорите и следователите, тъй като тези въпроси следва да бъдат преценявани въз основа на становището на органите на съдебната власт и на магистратите.

2. По конкретните предложения на Законопроекта Висшият адвокатски съвет изразява следното становище:

2.1. По § 1 от Законопроекта и предлаганото изменение на чл. 16:

2.1.1. Висшият адвокатски съвет подкрепя идеята за членове на Висшия съдебен съвет (ВСС) да бъдат избирани предложени от адвокатурата и от академичната общност кандидати, но не подкрепя идеята Народното събрание задължително да избира кандидати, предложени от Съюза на юристите в България.

Съюзът на юристите в България, независимо от своя безспорен авторитет, е юридическо лице с нестопанска цел, в което членуват физически и юридически лица, но няма самостоятелна и независима институционална и функционална роля в съдебната система.

2.1.2. Относно предложението един от членовете в съдийската колегия да се избира по предложение на Общото събрание на адвокатите от страната.

Висшият адвокатски съвет счита, че членът на ВСС, който Народното събрание следва да избере съгласно предложението на чл. 16, ал. 4 Законопроекта, следва да бъде предложен от Висшия адвокатски съвет, а не от Общото събрание на адвокатите от страната.

Овластяването на Общото събрание на адвокатите в страната да избира кандидат за член на Висшия съдебен съвет е неудачно.

Процедурата свикване на Общо събрание на адвокатите от страната е сложна, продължителна и предполага извършване на избор на делегати във всички 27 адвокатски колегии и конституирането на нарочно Общо събрание на адвокатите от страната, като изборът може да продължи не по-малко от 4 месеца до самото провеждане на събранието.

Считаме, че тази компетентност следва да бъде възложена на Висшия адвокатски съвет – ако законодателят възприеме принципния подход поне един от членовете на ВСС да бъде предложен от адвокатурата, както предвижда законопроекта.

Висшият адвокатски съвет е легитимен конституционно уреден, редовно избран висш орган на българската адвокатура, който я представлява. Той може да приеме ясна, бърза и ефективна процедура за избор на кандидат, като се даде възможност на всички адвокати да правят предложения. Същото важи и за създаване на правила за подбор и оценка на кандидатите.

Най-важното съображение да се възложи изборът на ВАДвС обаче е това, че той като висш, постоянно действащ мандатен орган на българската адвокатура може да носи институционална отговорност за направения избор. Това е практически и теоретично невъзможно за Общото събрание на адвокатите от страната, чиито персонален състав винаги се определя ад хок, функционира и може да взема решения при условията на спадащ кворум и има ограничен мандат (чл. 111 и чл. 112 от Закона за адвокатурата).

В този смисъл: **проф. Пенчо Пенев**, Зад фасадата, Сиела, 2025 г., стр. 265, както и **проф. Пенчо Пенев**, Съдебната власт – перспективата на българския модел, Издателство на НИП, 2023 г., стр. 113, който застъпва последователно, че е необходимо включване на адвокатурата при номиниране и избор на кандидати за членове на ВСС от квотата на Народното събрание, като тази функция е естествено да бъде възложена тъкмо на Висшия адвокатски съвет.

В приетия вече Закон за противодействие на корупцията сред лица, заемащи публични длъжности, приет в пленарна зала на 29.05.2026 г., се предвижда в състава на Комисията за противодействие на корупцията да има един адвокат, който да се избира с решение на Висшия адвокатски съвет. Това законодателно предложение е мотивирано със същите съображения, изложени по-горе относно правния статут на ВАДвС и възможността да поеме институционална отговорност за проведения избор. В законодателната практика основен принцип е еднотипните или аналогични хипотези да се регулират по един и същ или по сходен начин. В случая членът на Комисията за противодействие на корупцията, избран от ВАДвС (в приетия и все още невлязъл в сила закон), и членът на ВСС, който ще бъде предлаган на Народното събрание за избиране, имат сходна задача – да осигурят професионално и политическо независимо участие в състава на органите, които имат за цел да осигурят по-добро и справедливо правосъдие в България. Няма логика и правно основание хипотезите по избора на кандидатурите да бъдат уредени по различен начин.

2.1.3. Относно избора на член на ВСС от общото събрание на хабилитираните преподаватели:

Висшият адвокатски съвет счита, че най-удачният компетентен и ефективен избор на представител от академичната общност във ВСС може да се направи с гласуване от Общо събрание на хабилитираните преподаватели по право от Юридическия факултет на Софийския университет и Правния институт на БАН. Въвличането на други академични специалисти, на прекалено широко научно-професионално представителство и органи като Академичния съвет на Софийския университет и Общото събрание на БАН (в което юристите са незначително малцинство) ще усложнят както процедурата, така и изискването за компетентност и ефективност при вземане на решение за избиране тъкмо на най-подходящия

кандидат за член на ВСС – юрист с високи професионални и нравствени качества, както и авторитет в правната общност.

2.1.4. По тези съображения правим предложение разпоредбата на чл. 16, ал. 3 да бъде допълнена, като се създадат трето и четвърто изречение със следното съдържание:

„Един от членовете на Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет е адвокат, който се избира по предложение на Висшия адвокатски съвет. Един от членовете на Съдийската и Прокурорската колегия на Висшия адвокатски съвет се избира от Общото събрание на хабилитираните преподаватели по право на Юридическия факултет на Софийския университет и на Правния институт на Българска академия на науките.“

С предлаганото изменение се създават гаранции на законодателно ниво, че поне един от членовете на ВСС ще бъде излъчен от адвокатурата чрез Висшия адвокатски съвет.

Макар адвокатурата да не е част от съдебната власт, адвокатурата е конституционно уредена като част от съдебната система (Глава Шеста, „Съдебна власт“, чл. 134 от Конституцията), защото на адвокатурата е възложено „да подпомага гражданите и юридическите лица при защита на техните права и законни интереси“, която защита се осъществява от съда (чл. 117, ал. 1 от Конституцията).

Поради това е напълно естествено поне един от избраните членове на ВСС – като ръководен орган на съдебната власт, на който е възложено да отстоява независимостта на съдебната власт и своеобразното „самоуправление“ на съдебната власт, да бъде адвокат, предложен от Висшия адвокатски съвет.

2.2. Относно § 2 и § 17 от Проекта и предлаганите промени в чл. 17.

Висшият адвокатски съвет подкрепя да бъде предвидено изискване към кандидатите за членове на ВСС, избирани от Народното събрание, да бъдат „независими и партийно неутрални“, както и § 17 от Проекта, който предвижда създаване на нова т. 14 от § 1 от ДР на ЗСВЛ с дефиниция за „партийно неутрални“.

Висшият адвокатски съвет подкрепя и предложението Народното събрание да не може да избира за членове на ВСС лица, които заемат длъжността прокурор или следовател към момента на избора, но смята, че същото ограничение би следвало да се отнася и за съдиите, за да може наистина избора, който прави Народното събрание на извънсъдебната квота, да бъде най-близък до т.нар. „обществена квота“ членове на Висшия съдебен съвет. В този смисъл са именно препоръките на Европейската мрежа на съдебните съвети – действащи съдии, прокурори и следователи да не могат да бъдат избирани в извънсъдебната квота, за да се постигне необходимия баланс при формиране на Висшия съдебен съвет. „Това разрешение в най-голяма степен съответства на конституционната идея за излъчване на извънпрофесионална квота – тя трябва да е съставена от лица, които са извън системата и могат да бъдат коректив, както и да отразяват мнението на гражданското общество и на академичните среди. Ако искаме да имаме чиста от влияние извънсъдебна квота на ВСС, трябва да се съобразим с препоръките на Европейската мрежа на съдебните съвети не само относно участието на действащи магистрати, а и с останалите посочени в сборника на ЕМСС забрани (препоръките за партийно неутрални лица – бел.н.)“¹.

¹ Проф. Пенев, Пенчо, Съдебната власт – перспектива на българския модел, стр. 114 и сл.

2.3. Относно § 3 от Проекта и предлаганите промени в чл. 18, ал. 1 от ЗСВЛ:

Висшият адвокатски съвет счита, че предлаганата промяна в частта „или техен заместник“, е изключително ограничителна и няма правни основания за приемането ѝ.

Ако за председателите на ВКС и ВАС, както и за Главния прокурор, включително и за лицата, които са били определени от ВСС да изпълняват функциите на съответния ръководител за повече от 6 месеца, могат да бъдат намерени основания за подобно ограничение – защото те са били членове на ВСС по право през последните 7 години (колкото е мандата на председател на ВКС, ВАС и Главен прокурор), респ. за повече от 6 месеца като изпълняващи функциите са били членове на ВСС, и така изборът им може да се окаже фактически „повторен“ техен мандат, ако бъдат избрани за членове на ВСС, **то за заместниците им няма подобна логика, нито правно или житейско основание.** Напротив – тъкмо заместниците на ръководителите на върховните съдилища и на Главния прокурор следва да имат най-високи професионални и морални качества, включително и професионален авторитет и интегритет, за да могат да бъдат избрани за членове на Висшия съдебен съвет.

Ограничението по отношение на заместниците може да се окаже също, че надхвърля рамките, очертани от чл. 130, ал. 2 от Конституцията, защото допуска липсата на високи професионални и нравствени качества у председателите на върховните съдилища и главния прокурор, както и на техните заместници. И за разлика от всички останали несъвместимости, от които избрания кандидат може да се освободи в едномесечен срок, съгласно чл. 18, ал. 2 ЗСВЛ, това не важи за нововъведеното ограничение и изборът на такива лица се изключва изначално.

Ето защо Висшият адвокатски съвет счита, че от предлаганата разпоредба на чл. 18, ал. 1 ЗСВЛ следва да отпадне изразът „или техен заместник“.

2.4. По § 4 от Законопроекта и предлаганата промяна в чл. 19.

Законопроектът съдържа два варианта с предлагани промени в чл. 19, които макар да са различни и да са представени като „алтернативни“, се допълват и Висшият адвокатски съвет счита, че следва да бъдат приети в комбиниран вариант.

2.4.1. Висшият адвокатски съвет подкрепя принципно предложението във Вариант 2 - да бъде създадена нова ал. 3 на чл. 19, с която се предвижда Народното събрание да приеме правила, по които да бъде установявано наличието на високи професионални и нравствени качества, но предвид направеното предложение за допълване в чл. 17 – кандидатите да бъдат и „*партийно неутрални*“, правилата следва да установяват и това обстоятелство.

2.4.2. Счита се, че предвидената нова алинея 4 на чл. 19 във Вариант 2 на § 4, с което на специализираната постоянна комисия по чл. 19, ал. 2, се дава възможност да извършва проверки и да изисква документи за установяване на обстоятелствата по чл. 17 и 18 ЗСВЛ, е достатъчно, за да може комисията да изпълнява правомощията си, а изискването на специфични документи, включително за неправомерно прилагане на СРС-та и пр., е достатъчно да се предвиди в Правилата, които ще приеме Народното събрание.

2.4.3. Висшият адвокатски съвет подкрепя предложението за изменение на сегашната ал. 4 и ал. 6 на чл. 19 във Вариант 1 на § 4 от обединения законопроект, но същата следва да се прецизира.

Висшият адвокатски съвет подкрепя разбирането, че освен народните представители, следва да има и номиниращи институции – Висшият адвокатски съвет и академичната правна общност, за да се обезпечи възможността за истински и професионален подбор от Народното събрание на извънсъдебната квота във ВСС.

Подобно включване на професионални организации във възможността да номинират кандидати от квотата на НС би било в съответствие с най-добрите европейски практики и с препоръките, дадени от Европейската мрежа на съдебните съвети.

Висшият адвокатски съвет прави предложение разпоредбата на сегашната алинея 4 на чл. 19, която съгласно Вариант 2 е предвидено да стане алинея 6, да се измени както следва:

„(б) Предложенията за членове на Висшия съдебен съвет, избирани от Народното събрание, се правят от народните представители, от Висшия адвокатски съвет и от Общото събрание на хабилитираните преподаватели по право на Юридическия факултет на Софийския университет и на Правния институт на Българска академия на науките. Предложенията се правят по колегии не по-късно от два месеца преди произвеждането на избора пред комисията по ал. 2. Към предложенията се прилагат:

1. подробни писмени мотиви за професионалните и нравствените качества на кандидатите, включително и изразени становища от професионални, академични и други организации;

2. документи за завършено висше образование по специалността "Право", документи, свързани с изискванията за несъвместимост, както и документи за юридическия стаж и кариерното развитие на кандидата.

3. други документи съобразно правилата по ал. 3“

Висшият адвокатски съвет, с цел съгласуване на направените предложения, предлага разпоредбата на сегашната алинея 6 която във Вариант 2 на предложените промени по § 4, т. 4 от Законопроекта, е предвидено да стане алинея 8, да се измени, като изр. 2 да добие следната редакция: „*Публикуват се името и мотивите на предложителя, издигнал съответната кандидатура*“.

2.5. По § 13 от Законопроекта и предлаганото изменение на чл. 175 от ЗСВл:

2.5.1. Висшият адвокатски съвет подкрепя предложението за допълване на ал. 4 и добавяне на изрично правило, че временно изпълняващите функциите председател на Върховния касационен съд, председател на Върховния административен съд и главен прокурор, се определят от пленума на Висшия съдебен съвет.

2.5.2. Висшият адвокатски съвет подкрепя направеното предложение с т. 2 от § 13 на Законопроекта, за създаване на нова алинея 6 на чл. 175, която дава възможност предложението до Пленума на ВСС за предсрочно освобождаване на главния прокурор да правят:

- Министъра на правосъдието;
- Председателят на ВКС;
- Пленумът или общото събрание на Наказателната колегия на ВКС,
- Не по-малко от трима от членовете на Пленума на ВСС;

- Омбудсмана,
- Не по-малко от 1/5 от народните представители, и
- Висшият адвокатски съвет.

От една страна прекаленото разширяване на кръга от лица, които разполагат с възможност да искат предсрочно освобождаване на главния прокурор, може да създаде несигурност и нестабилност при изпълнение на функциите на длъжността Главен прокурор.

От друга страна, обаче, ако изключим членовете на Пленума на ВСС, предлаганата нова алинея 6 на чл. 175 включва сред лицата, които имат право да правят предложение за предсрочно освобождаване на главния прокурор, само субекти, които имат право да сезират Конституционния съд за противоконституционност на закон.

Не би следвало да има съмнение, че тези субекти, сред които и Висшият адвокатски съвет, ще упражняват това правомощие – да отправят предложение до Пленума на Висшия съдебен съвет за предсрочно освобождаване на главния прокурор, със същата отговорност, с която упражняват правомощието да сезират Конституционния съд, при стриктно спазване на принципите на законност и независимост на съдебната власт, част от която е и Прокуратурата.

За да няма каквито и да било съмнения, че разпоредбата на новата алинея 6 на чл. 175 не влиза в противоречие с Конституцията и че под израза „предложение за предсрочно освобождаване на Главния прокурор“ се има предвид „предложение до Пленума на ВСС“, който има изключителното правомощие да извърши преценката дали са налице основания за предсрочно освобождаване и да поиска освобождаване от Президента (чл. 175, ал. 5 ЗСВл и чл. 129, ал. 2 от Конституцията), разпоредбата следва да бъде прецизирана като се посочи изрично, че:

- **Предложението е до Пленума на ВСС;**
- **В предложението се посочват конкретните основания, на които се иска Пленума на ВСС да вземе решение да поиска предсрочно освобождаване на Главния прокурор – предложението бъде мотивирано.**

Поради това Висшият адвокатски съвет предлага следната редакция на новата ал. 6 на чл. 175:

„Мотивирано предложение до Пленума на Висшия съдебен съвет за предсрочно освобождаване на главния прокурор могат да правят:

- 1. Министърът на правосъдието;***
- 2. Председателят на Върховния касационен съд;***
- 3. Пленумът или общото събрание на наказателната колегия на Върховния касационен съд;***
- 4. Не по-малко от трима от членовете на Пленума на Висшия съдебен съвет;***
- 5. Омбудсмана;***
- 6. Поне 1/5 от народните представители.“***

При всички случаи с предлаганата редакция няма да има съмнение за противоконституционност на разпоредбата на ал. 6, каквато противоконституционност е установена от Конституционния съд в Решение № 7/13.09.2006 г. по конст.дело № 6/2006 г. по повод чл. 129, ал. 4 от Конституция, заради предвидената с разпоредбата възможност да бъде заобикалян ВСС (и съответно да се посяга на независимостта на съдебната власт) като бъде сезиран

президента с предложение за освобождаване на председателите на Върховния касационен съд, Върховния административен съд и Главния прокурор пряко от Народното събрание чрез решение, прието с мнозинство 2/3 по предложение на ¼ от народните представители.

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

От името на Висшия адвокатски съвет Ви моля в хода на обсъждането за второ гласуване на Общия законопроект за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт № 52-653-123-6 да имате предвид изложените в настоящото становище съображения и конкретни предложения за редакции, като заявяваме готовност Висшият адвокатски съвет да изпрати свой представител, който да вземе участие в обсъжданията на законопроекта.

Изразяваме готовност представители на Висшия адвокатски съвет да вземат участие в заседанието на ръководената от Вас временна павна комисия при обсъждане на законопроекта и направените с настоящото становище конкретни предложения и препоръки.

С уважение,

адв. Стефан Марчев,
Председател на Висшия адвокатски съвет