



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. № 723

Дата: 17.08.2026 г.
(Моля, цитирайте при отговор)

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД
Бх. № 452 - КИ
Дата 18.08.2026 г.

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ,
представяван от Председателя Стефан
Марчев,

конституиран като заинтересована
страна по конституционно дело №
13/2026 г. по описа на Конституционния съд
на Република България

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

В отговор на отправената покана до Висшия адвокатски съвет, представям настоящето писмено становище връзка с висящото пред Вас конституционно дело № 13/2026 г., образувано по искане на Софийски районен съд, 151 състав, за установяване на противоконституционност на чл. 36а, ал. 1 от Закона за адвокатурата (ЗА) в частта, с която се предвижда, че адвокатският съвет на адвокатската колегия в съдебния район по седалището на съответния съд определя размера на възнаграждението на посочения от него особен представител при условията на чл. 36, ал. 3 и 4 ЗА.

Висшият адвокатски съвет счита, че искането следва да бъде отклонено като недопустимо, а в случай че Съдът не възприеме тези доводи и намери искането за допустимо - че то е неоснователно, като разпоредбата на чл. 36а, ал. 1 ЗА (обн. ДВ, бр. 55 от 2004 г.; посл. изм. и доп. бр. 17 от 2026 г.) в частта „и размера на

възнаграждението му при условията на чл. 36, ал. 3 и 4”, не е противоконституционна.

Съображенията ни за това разбиране са следните:

I. Искането на Софийски районен съд, 151 състав, за обявяване на противоконституционност:

В искането на Софийски районен съд, 151 състав, за обявяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 36а, ал. 1 ЗА (обн. ДВ, бр. 55 от 2004 г.; посл. изм. и доп. бр. 17 от 2026 г.) в частта „и размера на възнаграждението му при условията на чл. 36, ал. 3 и 4”, се твърди, че е налице противоречие с чл. 117, ал. 2 и 3 от Конституцията, защото с оспорената разпоредба се прехвърля правомощието на съда по определяне на финансовата тежест на част от разноските в конкретно съдебно производство върху адвокатурата.

1. Сезиращият съд обосновава искането си за противоконституционност на оспорената разпоредба като твърди, че разпоредбата на чл. 36а, ал. 1 ЗА в частта „и размера на възнаграждението му при условията на чл. 36, ал. 3 и 4 ЗА“ била приложима по делото право.

1.1. Според съда след като на ищцата била допусната и предоставена правна помощ по реда на чл. 23, ал. 2 от Закона за правната помощ, то за нея било налице основание по чл. 83, ал. 1, т. 6 ГПК за освобождаване от заплащане на такси и разноски, поради което и разноските за заплащане на възнаграждение за особен представител на ответника в конкретното производство, следвало да се внесе от „сумите, предвидени в бюджета на съда“ (чл. 83, ал. 3 ГПК).

1.2. Според съда до влизане в сила на чл. 36а, ал. 1 от Закона за адвокатурата в хипотезите на чл. 47, ал. 6 ГПК и чл. 48, ал. 2 ГПК съдът първо определял депозит и след представяне на доказателства за внасяне на депозита, отправял искане за определяне на особен представител до съответната адвокатска колегия, като след определянето му от адвокатската колегия¹ адвокатът се назначавал по конкретното дело като представител на отсъстващо лице или на лице с неизвестен постоянен и настоящ адрес.

1.3. Според съда с новата разпоредба на чл. 36а, ал. 1 от Закона за адвокатурата и особенният представител, и неговото възнаграждение, е предвидено да се определят от адвокатския съвет, което означавало съдът първо да поиска от адвокатската колегия да определи адвокат и размера на възнаграждението му, за да може да укаже на другата страна да внесе депозит, респ. да заплати възнаграждение от бюджета на съда в така определения от адвокатската колегия размер в хипотезата на чл. 83, ал. 1 и 2 ГПК.

¹ Съдът неточно счита, че особен представител се посочва от адвокатската колегия, вместо от адвокатския съвет. Адвокатската колегия е юридическо лице и се състои от вписаните в регистрите й адвокати (чл. 78, ал. 2 ЗА), а адвокатският съвет е органът, натоварен с правомощия да извършва съдействия на съдилищата в дейността по назначаване на особени представители и служебни защитници в хипотезите на ЗНП и ГПК.

1.4. С оспорената разпоредба, която според съда била приложима по конкретното дело, се поставял въпроса дали е законосъобразно орган извън съдебната власт да определя по задължителен за съда начин суми, които следва да бъдат заплатени от бюджета на съдебната власт във връзка с обезпечаване движението и приключването на едно съдебно производство.

2. Според вносителя предвиденото в чл. 36а, ал. 1 ЗА определяне на адвокатското възнаграждение за особен представител от адвокатския съвет на съответната адвокатска колегия било противоконституционно, като това разбиране се основава на следните аргументи:

2.1. Независимостта на съда намира проявление не само в отделеността на органите на съдебната власт и тяхната автономност от влиянието на политическите институции и на други структурирани интереси в обществото. Като се позовава на Решение № 4/2004 г. на КС съдът сочи, че за да бъде независима съдебната власт трябва да има бюджет, който да не е зависим от фактори извън системата, поради което и чл. 117, ал. 3 от Конституцията на РБ (КРБ) изрично предвиждал *„самостоятелен бюджет, управляван от нейните (на съдебната власт – бел.н.) органи, с цел гарантиране икономическа независимост от външен натиск.“*

2.2. Според съда при действието на чл. 36а, ал. 1 ЗА външна за съдебната система организация, каквито били адвокатските съвети, определяли размера на плащането от бюджета на съда, поради което адвокатурата *„фактически се разпорежда с чужд независим бюджет“*, което било *„индиректна намеса в правомощията на съдебната власт по чл. 117, ал. 3 от Конституцията на Република България“*.

2.3. Понеже правораздаването е възложено изключително на органите на съдебната власт (чл. 117, ал. 1 КРБ), а неразделна част от правораздавателната функция е администрирането на съдебния процес, което включва и определянето на съдебните такси и разноски, атакуваната разпоредба навлизала в полето на *„автономност на съдебната власт“*, което било конституционно нетърпимо.

Оспорената разпоредба на чл. 36а, ал. 1 от ЗА прехвърляла правомощието на съда по определяне на финансовата тежест на част от разноските в конкретно съдебно производство върху адвокатурата, която съгласно чл. 134 КРБ макар и да е независима и самоуправляваща се, е извънсъдебна съсловна организация. На адвокатските съвети, които били извън производството и не познавали конкретното дело, се възлагало да определят възнаграждението на особения представител, които изисквали именно участие в съдебното производство и участие по конкретното дело. По този начин според сезиращия съд ролята на съда се свеждала до обикновен „администратор“ на решение, взето от външна за процеса организация (съответния адвокатски съвет) с финансови последици за бюджета на съда, което представлявало *„конституционно нетърпимо навлизане в правомощията на съда“*. Сезиращият съд се позовава на Решение № 2/2008 г. на КС, в което изрично се посочвало, че зависимостта на дейността на магистратите от разрешение или преценка на други

органи и длъжностни лица е нарушение на категоричния конституционен императив, съдържащ се в разпоредбата на чл. 117, ал. 2.

2.4. Според Решение от 25.01.2024 г. по дело С-438/2022 г. на СЕС националните правила, които дават право на съсловна организация на адвокатите да определя задължителни минимални цени, нарушават правилата за свободна конкуренция. Според състава на съда, отправил искането за противоконституционност, с решението на СЕС по Дело С-438/2022 г. се потвърждавало правото на националния съд да упражнява самостоятелно контрол за пропорционалност при определяне на адвокатските възнаграждения.

II. Изходни позиции, от които следва да се преценяват измененията в Закона за адвокатурата и оспорената разпоредба на чл. 36а, ал. 1 ЗА.

За да бъде преценена конституционността на оспорената разпоредба на чл. 36а, ал. 1 ЗА в частта „и размера на възнаграждението му при условията на чл. 36, ал. 3 и 4 ЗА“ в светлината на конституционните принципи на чл. 117, ал. 2 и 3 КРБ, е необходимо, на първо място, да бъде извършен анализ на законодателните изменения, с които е създаден текста на разпоредбата на чл. 36а ЗА и – на второ място, на съдържанието на принципа на независимост на съдебната власт, залегнал в чл. 117 от КРБ.

1. Анализ на законодателните изменения в Закона за адвокатурата, извършени със ЗИДЗА, обн. в ДВ, бр. 17/13.02.2026 г.

1.1. Процесуалната фигура на „особения представител“.

Дееспособните физически лица извършват съдопроизводствени действия лично (чл. 28, ал. 1 ГПК), юридическите лица осъществяват процесуални действия чрез законните си представители (чл. 30, ал. 1), а държавата – чрез съответния министър (чл. 30, ал. 2).

Всяка страна в процеса може да извършва съдопроизводствени действия и чрез пълномощник (чл. 32 ГПК), който избира свободно и сама.

В случаите, в които страната не може да извършва лично съдопроизводствени действия поради обстоятелствата по чл. 29, ал. 1-4 ГПК (поради което и съответно не може да избере и определи свой пълномощник, който да я представлява в процеса-, или поради невъзможност да бъде уведомена за съдебното производство в хипотезите на чл. 47, ал. 6, чл. 48, ал. 2 и чл. 430, ал. 1 ГПК, съдът/съдебният изпълнител назначава особен представител.

Няма съмнение, че процесуалната фигура на особения представител е разновидност на законното (задължително) представителство, което възниква в педвидените от закона случаи без да има пряко упълномощаване от представляваното лице.

В съдебната практика и процесуалната доктрина се приема, че институтът на особения процесуален представител гарантира правата не само на страната, която има нужда от особено представителство, но и на насрещната страна, защото, от една страна, гарантира възможността ищецът да упражни правото си на иск срещу надлежно представлявана страна (от назначен от съда особен представител на

ответника), а от друга страна, гарантира и правото на защита на ответника по иска (на насрещната страна в производството) чрез назначения му от съда особен представител-адвокат.

Чрез фигурата на особения представител законодателят е осигурил минималния процесуален стандарт за защита на всяка страна в гражданския процес, в съответствие с изискването чл. 47 от ХОПЕС и чл. 6, ал. 1 от Европейската Конвенция за защита на правата и основните свободи (ЕКПЧ), защото чрез осигуряването на особен представител става възможно развитието на производството без да бъдат засегнати правата и законните интереси на лицето, на което се назначава особен представител.

Именно чрез особеният представител се гарантира ефективното реално упражняване на правото на защита, обезпечава се достъп до съд и се обезпечава конституционно гарантираното на страните право на справедлив процес.

Особен представител може да бъде само адвокат – арг. от чл. 29, ал. 5 ГПК.

Преценката дали са налице процесуалните предпоставки за назначаване на особен представител е изцяло на съда, защото съдът служебно извършва всички необходими процесуални действия по движението и приключване на делото и следи за допустимостта и надлежното извършване на процесуалните действия от страните – чл. 7, ал. 1, изр. 1 ГПК във вр. с чл. 29, ал. 5 ГПК.

Със ЗИДЗА, обн. в ДВ, бр. 17/13.02.2026 г., не се правят изменения нито относно изключителната компетентност на съда да извършва самостоятелна преценка дали да бъде допуснато особено представителство в конкретно производство, нито относно възможността особен представител да бъде само лице, вписано като адвокат.

С разпоредбата на чл. 36а, ал. 1 ЗА се урежда по позитивен начин съществуващата до ЗИДЗА практика особеният представител да се посочва от адвокатския съвет на колегията по седалището на съда, пред който е висящо делото, а в чл. 36а, ал. 2 ЗА са уредени принципите за избора на особения представител, за да няма каквото и да било съмнение, че адвокатът, определен за особен представител, ще бъде действително свободен и независим от съда и от органите на адвокатурата при упражняване на функцията по процесуално представителство, в случай на назначаването му от съда.

Предвидено е изборът на особен представител да става на принципа на случайния подбор чрез равномерно разпределение съобразно поредността на постъпване на исканията измежду членовете на колегията по правила, определени в Наредба от Висшия адвокатски съвет (чл. 36а, ал. 2 ЗА), като моделът на „случаен подбор“ е взиман от уредбата в чл. 9, ал. 1 от Закона за съдебната власт.

С Наредба № 5 за условията и реда за определяне на особени представители, обн. в ДВ, бр. 71/07.08.2026 г., приета от Висшия адвокатски съвет на основание чл. 36а, ал. 2 ЗА, са определени реда и условията за определяне на адвокат за особен представител.

1.2. Статут на адвоката.

Адвокатурата, независимо че не е носител на властнически правомощия, е уредена в глава Шеста „Съдебна власт“ на Конституцията на Република България, с което конституционният законодател е подчертал определящата роля на адвокатурата за изпълняване функцията на съдебната власт.

Съгласно чл. 117, ал. 1 от Конституцията съдебната власт защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата, а на адвокатурата е възложено да подпомага гражданите и юридическите лица при защитата на техните права и законни интереси (чл. 134, ал. 1, изр. 2 от Конституцията).

За да може адвокатурата да обезпечи конституционно предвидената ѝ функция, която е от значение за функционирането на съдебната власт, Конституцията урежда адвокатурата като **свободна, независима и самоуправляваща се** – чл. 134, ал. 1 от Конституцията. Тези конституционни принципи са доразвити в Закона за адвокатурата и касаят както работата на адвоката, така и организацията на адвокатурата като самостоятелна правна общност (чл. 2, ал. 1 от Закона за адвокатурата).

Адвокатът е единственият професионален процесуален представител в съдебните производства (чл. 32, т. 1 ГПК), който осъществява конституционно уредена дейност за правно съдействие и защита на свободите, правата и законните интереси на физическите и юридическите лица (чл. 134, ал. 1 от Конституцията). Тази своя конституционно уредена дейност адвокатът осъществява в съответствие с принципите на независимост, изключителност, самоуправление и самоиздръжка (чл. 2, ал. 1 от Закона за адвокатурата).

От основните конституционни принципи на адвокатската професия, са изведени и следните правила за упражняване на адвокатската професия:

- адвокатът е независим от всякаква власт и външно влияние (чл. 40, ал. 5 ЗА и чл. 3, ал. 2 и 3 от Етичния кодекс на адвоката), поради което адвокатът самостоятелно взема решение дали, на кого и при какви условия да предоставя правна защита и съдействие при ограниченията на чл. 40, ал. 1-5 ЗА, касаещи изискванията за независимост, професионална подготовка, поверителност, както и свързаната с независимостта на адвоката отговорност за всички причинени от него вреди при и по повод упражняване на професията му (чл. 51 ЗА);
- Проявление на независимостта на адвоката е правото на адвоката сам да вземе решение как да осъществява защитата на клиента си, при ограничението на чл. 2, ал. 2 от ЗА – това да става по най-добрия начин със законни средства.
- Проявление на независимостта на адвоката е и правото му да прецени при какви финансови условия да поеме защитата на всеки клиент, тъй като за адвокатската работа се дължи възнаграждение (чл. 36, ал. 1 ЗА) и само от адвоката зависи дали да предоставя безплатна правна помощ при условията на чл. 38, ал. 1 ЗА, защото

адвокатът упражнява професията свободно и не може да бъде принуждаван да осъществява правна помощ при условия, които не желае да приеме;

- Адвокатът упражнява дейността си като свободна професия, и получаваните при дейността на адвоката възнаграждения са гаранция за неговата финансова независимост, която пък е гаранция за неговата институционална и професионална независимост.

Независимостта на адвоката не е предвидена като особена професионална привилегия самоцелно, а за да **осигури на гражданите и юридическите лица, които имат нужда от правна защита и съдействие наистина ефективна защита – да гарантира, че този, който ще ги защитава, няма да зависи нито от съда, нито от прокурора, нито от която и да било друга власт в държавата, от която да зависи преценката на кого адвоката да стане процесуален представител и при какви условия и възнаграждение да го представлява.**

Казано иначе – основна гаранция за независимост на адвоката при упражняване на адвокатската професия е правото му свободно да избере дали и при какви условия да поеме защита.

Понеже отношенията между адвокат и клиент са доверителни, условията, при които се възлага и поема правното съдействие и защита, се уговарят с договор – чл. 36, ал. 2 ЗА.

С договора при условията на свободно договаряне се уговаря и възнаграждението между адвокат и клиент, като законът предвижда това възнаграждение да бъде **справедливо, обосновано и да съответства на достойнството на адвокатската професия (чл. 36, ал. 2, изр. 2 ЗА),** тъй като професията на адвоката е с висока обществена значимост и не е обикновено „предоставяне на услуга“, а **дейност, без която правото на защита не може да бъде гарантирано**.

Правното положение на адвоката като особен представител, макар да изглежда аналогично с правното положение на адвоката като представител, действащ по пълномощно, има и съществени различия.

Поради обстоятелството, че между представлявания и особения представител липсва упълномощаване, а представителната власт възниква по силата на закона с назначаването му от съда за особен представител, е необходимо адвокатът изрично да изрази съгласие за поемане на особеното представителство (чл. 44а, ал. 1 ЗА).

Това съгласие касае както конкретното лице, което адвокатът ще представлява като особен представител по конкретно дело, така и възнаграждението, при което се е съгласил да осъществява това представителство, защото с изразяване на съгласие се поражда задължение за адвоката да осъществява представителството със същата грижа, както ако е бил упълномощен от клиента (чл. 44а, ал. 2 ЗА).

2. Определяне на адвокатското възнаграждение на особен представител.

2.1. Преди да се пристъпи към анализ конституционособразността на уредбата и на оспорената разпоредба на чл. 36а, ал. 1 ЗА, следва да се вземе предвид правната характеристика на адвокатското възнаграждение.

От една страна, то представлява възнаграждение за извършена адвокатска работа, изразяваща се в правни и фактически действия по подпомагане на гражданите и юридическите лица при защитата на техните права и законни интереси, а от друга страна, предоставянето на правна помощ не е обикновена „услуга“, а дейност от висок обществен интерес, пряко свързана с конституционно гарантираното право на защита и достъпа до съд.

Именно тази двойствена природа на адвокатската работа – едновременно правна услуга, но и конституционна дейност по защита правата и законните интереси на гражданите и юридическите лица, без която не може да се осъществява функцията на правосъдието, определя и особения характер на адвокатското възнаграждение, което налага въвеждането на специфична уредба на критериите за определяне на размера на възнаграждението при липса на договор, която да отчита конституционната функция на адвокатурата да подпомага гражданите и юридическите лица при защитата на техните права и законни интереси.

2.2. С измененията в ЗА, извършени със ЗИДЗА от ДВ, бр. 17/13.02.2026 г., беше прогласена договорна свобода при определяне размера на адвокатските възнаграждения (чл. 36, ал. 2 ЗА), като бяха премахнати ограниченията за договаряне на адвокатски възнаграждения под определен минимален размер и съответно отпадна дисциплинарният отговорност за адвокати, уговарящи възнаграждения под т.нар. „минимуми“ по Наредба № 1, с което несъответствието между националната правна уредба и правото на ЕС, установено в Решение от 25 януари 2024 г. по дело С-438/22, „ЕмАкаунт БГ“ ЕООД, беше преодоляно.

2.2.1. Разпоредбата на чл. 36, ал. 3 от ЗА предвижда общо правило, че когато между адвоката и клиента не е уговорено възнаграждение, по искане на съда или адвоката възнаграждението се определя от адвокатския съвет на колегията, в която адвоката членува.

Общото правило на чл. 36, ал. 3 ЗА в редакцията съгласно ЗИДЗА ДВ, бр. 17/13.02.2026 г., не е ново. Същото правило – че при липса на договор възнаграждението на адвоката се определя от адвокатския съвет, се съдържа в разпоредбата на чл. 36, ал. 3 ЗА, действала до 17.02.2026 г., с тази разлика, че определеното възнаграждение от адвокатския съвет не можеше да бъде по-ниско от размера, посочен в Наредбата, издадена от Висшия адвокатски съвет.

С извършеното изменение – което изключва задължение на адвокатския съвет при определяне на възнаграждението на адвокат при липса на договор, да прилага задължителни минимални размери на адвокатско възнаграждение за определен вид правни дейности, се преодолява несъответствие на националната уредба с изискванията на правото на ЕС.

Уредбата у нас в момента, обективизирана в общото правило на чл. 36, ал. 3 ЗА – *че при липса на договор между адвокат и клиент адвокатският съвет определя размера на възнаграждението*, в сравнителноправен план е идентична с уредбата в

континенталните правни системи, като например във френското право (напр. *procédure de taxation d'honoraires*) и в италианското законодателство (напр. в процедурата по издаване на *parere di congruità*), където при липса на договор адвокатският съвет определя размера на възнаграждението.

Следва да се подчертае, че дори да липсваше разпоредбата на чл. 36а, ал. 1 от ЗА, от общото правило на чл. 36, ал. 3 ЗА – *чиято конституционосъобразност не се оспорва*, се извежда отново компетентност на адвокатския съвет и в този случай да определя възнаграждението на адвоката, защото между особения представител и представляваното от него лице също липсва договор.

И доколкото няма съмнение, че при особения представителство няма договор между адвоката и клиента, то по силата на общото правило на чл. 36, ал. 3 ЗА (в редакцията до 17.02.2026 г. и след 17.02.2026 г.) възнаграждението на особения представител винаги следва да се определя от адвокатския съвет, а не от съда.

2.2.2. Новата разпоредба на чл. 36а, ал. 1 от ЗА със съдържанието, включващо и оспорената част – че адвокатският съвет определя „и възнаграждението“ на особения представител, е предложена от група народни представители между първо и второ четене на обединения Законопроект за изменение и допълнение на Закона за адвокатурата със сигнатура: № 51-553-37-62. Според мотивите към предложението: „Адвокатският съвет, който назначава особен представител, трябва да определи и възнаграждението му в съответствие с общия принцип², че при липса на договор възнаграждението се определя от адвокатския съвет.“.

Видно от проведените разисквания в правна комисия по предложената редакция на чл. 36а, ал. 1 от ЗА необходимостта от подобно изменение цели не само да въведе яснота на уредбата за определяне на възнаграждението на особения представител, но и да съобрази изрично общия принцип, че при липса на договор възнаграждението се определя от адвокатския съвет, защото няма нито правна, нито житейска логика в едни случаи при липса на договор възнаграждението да се определя от адвокатския съвет, а в други – от съда.

От друга страна уредбата има за цел да бъдат предвидени ясни критерии и правила, по които ще бъде определяно възнаграждението от адвокатските съвети. Затова разпоредбата на чл. 36, ал. 3 ЗА в сегашната редакция предвижда: „Когато между адвоката или адвоката от Европейския съюз и клиента не е уговорено възнаграждение, по искане на съда или на адвоката, адвокатският съвет на адвокатската колегия, в която членува адвокатът, с мотивирано решение определя възнаграждението при спазване на следните критерии:

1. фактическата и правна сложност на случая;
2. засегнатия интерес;

² Има се предвид под общия принцип тъкмо правилото на чл. 36, ал. 3 ЗА, че при липса на договор между адвоката и клиента, размерът на възнаграждението се определя винаги от адвокатския съвет.

3. условията, при които е възложена и предоставена правната защита и съдействието, включително времето за извършването и спешността на извършването им;

4. квалификацията, опита и специализацията на адвоката.“

Разпоредбата на чл. 36, ал. 4 от ЗА предвижда, че правилата и начинът на прилагане на посочените критерии се урежда с наредба, издадена от министъра на правосъдието съвместно с Висшия адвокатски съвет.

Предвиденото съвместно издаване на Наредба между орган на държавна власт и орган на адвокатурата, отговаря – от една страна, на изискването да бъде зачетено самоуправлението и независимостта на адвокатурата, за да не се окаже адвокатурата зависима от която и да било власт, а от друга страна – чрез участието на държавен орган при приемане на правилата за определяне на възнаграждение на адвокат при липса на договор, да отчете обществения интерес при определяне на възнагражденията при липса на договор.

По този начин се обезпечава необходимия баланс между обществения интерес от достъп до правосъдие и адвокатска защита, и независимостта на адвокатурата, част от която е и финансовата независимост, включваща ненамеса на други органи при определяне на възнаграждението на адвоката за поетата от него защита.

Чрез уредените в чл. 36, ал. 3 от ЗА критерии за определяне от адвокатския съвет на адвокатско възнаграждение при липса на договор, както и с предвиденото определяне на правилата за прилагане на критериите в съвместна наредба, издадена от Министъра на правосъдието и Висшия адвокатски съвет, се внася необходимата степен на предвидимост за страните по спора и за разноските, които следва да понесат при разрешаване на правния им спор.

Съществена гаранция за предвидимост е изискването на чл. 36, ал. 3 ЗА възнаграждението да бъде определено с мотивирано решение по всеки конкретен случай. Адвокатският съвет с всяко свое решение, когато към него бъде отправено искане от съда за определяне на особен представител и неговото възнаграждение, не създава общозадължително правило („тарифа“) и не определя абстрактен минимален размер на възнаграждението за категория дела, а прилага конкретно установени от законодателя критерии към отделния случай. Поради това решението по чл. 36а, ал. 1 ЗА не може да бъде приравнено на акт на вътрешно съсловено ценово регулиране с общо действие.

3. Независимостта на съдебната власт

3.1. Конституционният съд е имал възможност не веднъж да разглежда въпроси, касаещи независимостта на съдебната власт, като в своята практика е извел заключението, че: *„Конституционно гарантираната независимост на съдебната власт се изразява в подчинението единствено на закона при вземането на решения, тяхната неотменимост от законодателната и изпълнителната власт, както и в кадровото ѝ формиране от Висшия съдебен съвет като неин вътрешен орган“* (Решение № 1 от 1999 г. по к.д. № 34/1998 г. на КС). От възприетото от Конституционния съд разбиране следва, че централен елемент на независимостта на

съда е възможността съдът да решава делата въз основа на закона, събраните доказателства по делото, които преценява според свободно формираното си вътрешно убеждение, без друг орган от същата власт (освен при условията на инстанционен контрол) или от друга власт да му дава задължителни указания относно движението или изхода на делото.

Независимостта на един държавен орган, обаче, не е безгранична, тя не изключва възможността съдебната власт и органите на съдебната власт да си сътрудничи с друг орган в рамките на предвидения конституционен баланс за разделение на властите, независимост на съдебната власт и независимост на адвокатурата.

3.2. Безспорно независимостта на съдебната власт е съществена гаранция за осъществяване на правосъдието и за ефективно право на защита.

В практиката на КС (**Решение № 4 по к.д. № 4/2004 г. и Решение № 7 от 2006 г. по к. д. №6/2006 г. на КС**) са изведени два вида независимост: *организационна* (чиято уредба се съдържа в чл. 129 – 130в КРБ, вкл. Правилата за назначаване, освобождаване и кариерно развитие на магистрати) и *функционална* – независимост при вземане на решения (чл. 117, ал. 2 от КРБ, както по същество на спора, така и по движението на делото).

В международни актове, касаещи правосъдието, се разграничава *вътрешна* и *външна независимост* (напр. Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите на държавите-членки относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности, приета от Комитета на министрите на 17 ноември, 2010 г., на 1098-то заседание на заместник-министрите). Външната независимост касае липса на пряка или косвена зависимост от власти, институции, органи и т.н., намиращи се извън съдебната власт, докато вътрешната – независимост на органите на една подсистема на съдебната власт от органите на друга подсистема, както и независимост между отделните органи вътре в една подсистема.

В по-широк аспект независимостта се разглежда като юридическа (нормативната уредба да не съдържа разрешения, които да поставят под сериозно съмнение възможността на съда да разреши правния спор по вътрешно убеждение въз основа на приложимата нормативна уредба) и фактическа (каквито и да било правни субекти да не могат да влияят на съда чрез заплахи, компромати или др. извънпроцесуални средства за въздействие).

3.3. В редица актове на Конституционния съд в контекста на независимостта на съда и съдебната власт е обсъждано съотношението между правомощията на Висшия съдебен съвет и на министъра на правосъдието по стопанисването и управлението на имуществото, определено за нуждите на съдебната власт.

Ключово е изведеното в **Решение № 8 от 12 юли 2007 г. по к.д. № 5/2007 г. на КС** заключение, че упражняването на правомощията на министъра на правосъдието по управление на имущества на съдебната власт се осъществява при съблюдаване на баланса с чл. 117, ал. 2 и 3 от Конституцията и се отнася до това имущество, чието управление от министъра не затруднява нормалното функциониране на съдебната власт, не препятства ефикасното упражняване на

функциите ѝ и не засяга в каквато и да било степен нейната независимост и упражняването им по този начин от министъра на правосъдието не засяга независимостта на съдебната власт.

Многократно Конституционният съд се е произнасял и за независимостта на съдебната власт през призмата на разпоредбата на чл. 117, ал. 3, която предвижда, че съдебната власт има самостоятелен бюджет, като в тълкувателно **Решение № 4 по к.д. № 2/2003 г.** конституционният съд изрично приема: *„Конституцията единствено за съдебната власт постановява в чл 117, ал. 3, че има самостоятелен бюджет. Такава финансова независимост не е предвидена за никоя друга конституционно установена институция. Самостоятелността на бюджета на съдебната власт се гарантира практически чрез осигуряване на достатъчни средства за нормално функциониране на всеки съдебен орган.“*, като доразвива постановките, възприети в **тълкувателно Решение № 18 по к.д. № 19/1993 г.**, в което е прието, че: *„съдебната власт е на бюджетна издръжка. Източниците на средства, които са необходими за балансиране на гласуваните от Народното събрание годишни разходи, се набират чрез приходната част на републиканския бюджет... По същия начин се отразява самостоятелността на бюджета на съдебната власт в процедурата по бюджетно отчитане. В отчета, който Министерски съвет внася в Народното събрание е включен отчета на съдебната власт, по който Министерския съвет не прави никакви корекции, промени и допълнения.“*

Конституционният съд не се е произнасял за частите от бюджета на съдебната власт, които са предвидени в разходната част на бюджета на съдебната власт за покриване на разноските по дела, по които страните са освободени от внасяне на разноски, но без плащане на дължими суми от бюджета на съда за развитие на съдебните производства е невъзможно осъществяване на самото правосъдие.

3.4. В практиката на Конституционния съд е прието, че съгласно чл. 117, ал. 1 от Конституцията във функционално отношение пред съдебната власт е поставена задачата да защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата. В осъществяването на съдебната власт с различни средства и методи на правна защита участват съдилищата, прокуратурата и следствените органи. По дефиниция *„съществената част на съдебната власт е правосъдието, установявано от конституционноустановените съдилища – чл. 119, ал. 1. Това е така, защото чрез правораздавателния акт на съдилищата се решават окончателно и задължително правни спорове за защита правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата, т.е. осъществява се правозащитната функция на държавата.“* (Решение № 3 по конст.д. № 13/2014 г.). Разбирането, че съдът е основен носител на съдебната власт, вече е изрично уредено в изменената разпоредба на чл. 117, ал. 2 от Конституцията.

От анализа на практиката на Конституционния съд става ясно, че принципът за независимостта на съдебната власт има за цел да обезпечи възможността:

- съдът да се подчинява само на закона при вземане на решение по същество и по движение на производството;

- съдът свободно да може да формира и изразява в актовете си своето вътрешно убеждение;
- акт на съд ще може да бъде отменен само от по-горен съд, а не от друга власт.

III. ПО ДОПУСТИМОСТТА:

Независимо, че вече е постановено Определение от 16.07.2026 г. по конст.д. № 13/2026 г. по допустимостта на искането, Висшият адвокатски съвет, който има възможност за становище едва на този етап от развитието на конституционното производство, намира за необходимо да изрази становище и по допустимостта на искането.

Висшият адвокатски съвет счита искането на СРС, 151-ви състав, за недопустимо поради следното:

1. С Определение от 16.07.2026 г. по к.д. № 13/2026 г. е допуснато до разглеждане по същество искането на Софийски районен съд, 151 с-в.

Задължително условие за допустимост на искане по чл. 150, ал. 2 от Конституцията е оспорената разпоредба да представлява „приложим закон“ по конкретното дело.

„Приложим закон“ съгласно практиката на Конституционния съд е разпоредба, която е *„действаща и обективно годна за прилагане като източник на право по конкретното дело, по което съдът, сезиращ конституционната юрисдикция, трябва да се произнесе“* (Определение № 6/2024 г. по к.д. № 19/2024 г.; Определение № 4/2026 г. по к.д. № 6/2026 г.).

Разпоредбата на чл. 18, ал. 3 ПОДКС конкретизира това изискване, като задължава вносителя на искане по чл. 150, ал. 2 от Конституцията да изложи *„аргументирана преценка на приложимото право, включително относно последиците от действието на правото на Европейския съюз, когато оспорената разпоредба или акт е в приложното му поле“*.

2. Разпоредбата на чл. 36а, ал. 1 от ЗА не е „приложим закон“ по конкретното дело по смисъла на чл. 150, ал. 2 от Конституцията, поради което искането е недопустимо на това основание.

2.1. Факти в производството пред сезиращия съд.

От изложените от Софийски районен съд факти по делото е видно, че са предявени осъдителни иски по чл. 232, ал. 2, предл. 1 ЗЗД от един ищец срещу пет ответници, които не са намерени на известните по делото адреси и следва да им се назначи особен представител по реда на чл. 47, ал. 6 ГПК.

На ищеца по делото е била предоставена правна помощ при условията на чл. 23, ал. 2 от Закона за правната помощ, поради което ищецът е освободен от задължение за плащане на такси и разноски по силата на закона – чл. 83, ал. 1, т. 6 ГПК.

При тези данни според сезиращия съд възнаграждението за особен представител на петимата ответници било дължимо от бюджета на съда при условията на чл. 83, ал. 3 ГПК, и при действието на новата разпоредба на чл. 36а, ал. 1 ЗА това възнаграждение следвало да се определи от адвокатския съвет и да се

заплати от „бюджета на съдебната власт във връзка с обезпечаване движението и приключването на едно съдебно производство“.

2.2. Неправилно сезиращият съд е приел, че разпоредбата на чл. 36а, ал. 1 от ЗА е „приложим закон“ по конкретното дело.

Когато на ищеца в производството е допусната правна помощ по реда на чл. 23, ал. 2 от Закона за правната помощ като му е осигурено процесуално представителство по делото от адвокат, назначен по реда на ЗПрП (чието възнаграждение се заплаща въз основа на *отчет от адвоката, подаден след приключване на участието му в производството* - чл. 38, ал. 4 от ЗПрП, по реда на Наредбата за заплащане на правната помощ), няма как особеният представител на ответника по същото дело да бъде назначаван по общия ред за определяне на особен представител и съответно възнаграждението му да бъде определяно по общия ред на чл. 36а, ал. 1 от ЗА.

В случаите, в които на ищеца е предоставена правна помощ и в същото производство е необходимо назначаване на особен представител на ответника, **назначаването на особен представител на ответника става по реда на Закона за правната помощ.** Правилото на чл. 26, ал. 2 от ЗПрП изрично предвижда, че органът по чл. 25, ал. 1 (органът, пред който е висящо производството) назначава определения адвокат не само за защитник или повереник, но и за „особен представител за всички фази и съдебни инстанции, освен ако няма възражение за това“.

Правилото на чл. 83, ал. 3 ЗА, което предвижда, че „в случаите по ал. 1 и 2 разноските по производството се плащат от сумите, предвидени от бюджета на съда.“ е общо, не е изменяно от приемането на ГПК, в сила от 01.03.2008 г. и следва да намери приложение само и доколкото няма специални правила, уреждащи начина за поемане на разноски от лица, които са освободени от плащане на разноски.

Разпоредбата на чл. 83, ал. 1, т. 6 от ГПК е нова, приета със ЗИДЗПрП, обн. в ДВ, бр. 102/2022 г. и с нея към кръга на субектите, които са освободени от заплащане на такси и разноски съгласно чл. 83, ал. 1, т. 1-5 ГПК (разноските за чиито производства се поемат от бюджета на съда по силата на правилото на чл. 83, ал. 3 ГПК), са добавени и страните, на които е предоставена правна помощ по реда на чл. 23, ал. 2 ЗПрП.

За този кръг субекти – страните, на които е предоставена правна помощ по реда на чл. 23, ал. 2 ЗПрП, има специален ред, който изключва общия ред по чл. 83, ал. 3 ГПК.

Както особеният представител, така и неговото възнаграждение в тези случаи се определят по реда на специалните правила на Закона за правната помощ и се заплащат от бюджета за правна помощ, което изключва прилагането на общото правило на чл. 83, ал. 3 ГПК.

Поради това в настоящото производство:

- не е приложима нито разпоредбата на чл. 36а, ал. 1 ЗА, тъй като тя не се прилага когато особеният представител на ответника се определя по реда на чл.

26, ал. 2 ЗПрП поради факта, че на ищеца е предоставена правна помощ по чл. 23, ал. 2 ЗПрП;

- не е приложима и разпоредбата на чл. 83, ал. 3 ГПК (от която съдът извежда аргументи за недопустимо разпореждане от външен на съдебната система орган с бюджета на съда, което нарушавало независимостта на съдената власт, позовавайки се и на приложимост на чл. 36а, ал. 1 ЗА по конкретното дело), тъй като за възнаграждението на особен представител, назначаван по реда на чл. 26, ал. 2 ЗПрП възнаграждението се определя *след приключване на производството*, по реда на чл. 37-40 от Закона за правната помощ и не се заплаща от бюджета на съда.

Казано накратко, при действащата уредба няма съмнение, че когато ищецът има право на правна помощ в рамките на едно съдебно производство, в което се окаже необходимо на насрещната страна да бъде назначен особен представител, **то и по отношение на задължението за заплащане на депозит за разносните за възнаграждение на особен представител на насрещната страна се прилага същия режим, както по отношение на предоставената по делото правна помощ от ищеца** – възнаграждението на особения представител на ответника се определя по Закона за правната помощ и съответно възнаграждението му се заплаща по този ред, след приключване на производството – арг. от чл. 23, ал. 2 ЗПрП, чл. 37-40 ЗПрП и чл. 83, ал. 1, т. 6 ГПК.

Когато преценката за приложимост на дадена разпоредба е „очевидно погрешна“ – каквато е преценката на СРС в случая, тя не представлява „*приложим закон*“ по смисъла на чл. 150, ал. 2 КРБ и съответно не е допустимо нейното разглеждане по същество.

2.3. Разпоредбата, която урежда определянето на възнаграждението на особения представител в хипотезата по главното дело, е чл. 47, ал. 6, изречение второ ГПК, а не оспорената част от чл. 36а, ал. 1 ЗА, което е самостоятелно основание за недопустимост.

Със ЗИДЗА, обн. ДВ, бр. 17/13.02.2026 г., изречение второ на чл. 47, ал. 6 ГПК е изменено така: „*Размерът на възнаграждението за особен представител се определя при условията и по реда на чл. 36а от Закона за адвокатурата.*“. Именно чрез тази препращаща процесуална норма Конституционният съд е обосновал приложимостта на оспорената уредба в Определението от 16.07.2026 г. по к.д. № 13/2026 г. Следователно чл. 36а, ал. 1 ЗА не намира пряко приложение по главното дело, а действа по силата на препращане, съдържащо се в процесуалния закон, което не е оспорено пред Конституционния съд.

Дори оспорената част от чл. 36а, ал. 1 ЗА да бъде обявена за противоконституционна, препращащите разпоредби на чл. 47, ал. 6, изр. 2 ГПК и на чл. 29, ал. 5 ГПК ще останат в сила и ще продължат да задължават съда да се обърне към адвокатския съвет и да вземе предвид определените от него условия. **В този смисъл произнасянето на Конституционния съд по оспорената част от чл. 36а, ал. 1 ЗА няма да има ефект за разрешаването на правния спор пред сезиращия съд, поради което липсва изискваната от практиката на Конституционния съд**

връзка между оспорената норма и изхода на конкретното дело (Тълкувателно решение № 3/2020 г. по к.д. № 5/2019 г.; Определение № 6/2024 г. по к.д. № 19/2024 г.; Определение № 4/2026 г. по к.д. № 6/2026 г.), което е самостоятелно основание за недопустимост на искането.

3. В случай, че сезиращият съд е установил противоречие с правото на Съюза на правната разпоредба, за която се твърди в искането, че е „приложим закон“ по делото, то съдът е длъжен да остави разпоредбата без приложение, като сезирането в тези случаи е недопустимо и съобразно разпоредбата на чл. 18, ал. 3 от ПОДКС.

3.1. В самото искане на Софийски районен съд се съдържа довод, че атакуваната разпоредба противоречи на правото на Европейския съюз: „с Решение от 25 януари 2024 г. по дело C-438/2022 г. СЕС постанови, че национални правила, които дават право на съсловна организация на адвокатите да определя задължителни минимални цени, нарушават правилата за свободна конкуренция (чл. 101 ДФЕС)“, и по-нататък: „Атакуваната разпоредба на чл. 36а, ал. 1 от Закона за адвокатурата отнема именно това правомощие на съда, като има за цел прилагането на същите тарифи, които СЕС обяви за несъвместими с правото на ЕС, с което се нарушава принципът на лоялното сътрудничество (чл. 4, ал. 3 от ДЕС)“.

3.2. Съгласно трайно установена и многократно потвърдена практика на Съда на Европейския съюз, националният съд, натоварен в рамките на своята компетентност с прилагането на разпоредбите на правото на Съюза, е длъжен да гарантира пълния им ефект, като при необходимост по собствена инициатива остави без приложение разпоредбите на националното законодателство, които им противоречат, без да е необходимо да иска или да изчаква тяхната предварителна отмяна по законодателен или какъвто и да било друг конституционен ред (CJCE, 9.3.1978, Simmenthal, 106/77, т. 24; CJUE, 5.7.2016, Ognyanov, C-614/14, т. 34; CJUE, 12.2.2026, Petlichev, C-56/25, т. 49).

Съдът на ЕС е потвърдил това разбиране изрично и по българско преюдициално запитване, поставено именно във връзка с изискванията на чл. 18, ал. 3 ПОДКС: „от принципа на предимство на правото на Съюза следва също, че е от компетентността на националните юрисдикции да преценят съответствието на националното право [...] с правото на Съюза, без да е необходимо да сезират конституционния съд на своята държава членка с искане за тази цел“ (CJUE, 12.2.2026, Petlichev, C-56/25, т. 41).

От изложеното следва извода, че щом сезиращият съд сам е констатирал - макар и в подкрепа на несъстоятелните си аргументи за противоконституционност, противоречие на приетата за приложима по делото норма с правото на ЕС, той е бил длъжен да остави тази норма неприложена, вместо да търси произнасяне на Конституционния съд.

Разпоредба, която подлежи на служебно неприлагане поради противоречие с правото на Съюза, не притежава качеството „приложим закон“ по смисъла на чл. 150, ал. 2 от Конституцията, а сезирането на Конституционния съд по отношение на

нея е едновременно безпредметно и процесуално недопустимо, защото Конституционният съд не е компетентен да се произнася по съответствието на закон с правото на ЕС – то „не е основание за обявяване на противоконституционност на закон по реда на чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията“ (В този смисъл Решение № 1/2008 г. по к.д. № 10/2007 г.; Решение № 5/2018 г. по к.д. № 11/2017 г.; Решение № 8/2020 г. по к.д. № 14/2019 г.).

3.3. Конституционният съд в Определението от 16.07.2026 г. по к.д. № 13/2026 г. е приел, че изискването на чл. 18, ал. 3 ПОДКС е изпълнено, доколкото сезиращият съд е изложил разбирането си за относимостта на правото на Европейския съюз и практиката на Съда на ЕС.

Това обаче не отстранява въпроса дали вносителят е извел правните последици, които собственото му разбиране за противоречие с правото на ЕС поражда за приложимостта на оспорената разпоредба по главното дело.

След като сезиращият съд приема, че чл. 36а, ал. 1 ЗА противоречи на правото на ЕС, той следва да съобрази принципа на примат на правото на ЕС и да остави националната норма без приложение. Именно тази последица поставя под съмнение наличието на „приложим закон“ по смисъла на чл. 150, ал. 2 от Конституцията.

В този смисъл доводът за недопустимост се основава не на липса на формално изложена преценка по чл. 18, ал. 3 ПОДКС, а на неизвеждането на правните последици от самата преценка, заявена от сезиращия съд.

Доводът, основан на правото на Европейския съюз, следва да бъде формулиран условно и в съответствие с решение от 12.02.2026 г. по дело C-56/25, Petlichev. Ако сезиращият съд е достигнал до окончателен извод, че чл. 36а, ал. 1 ЗА противоречи на пряко приложима норма на правото на Съюза – както в случая, той е длъжен да извлече последиците от принципа на примат. Ако обаче е налице само съмнение относно тълкуването или приложното поле на правото на ЕС, то следва да бъде изяснено по реда на чл. 267 ДФЕС³. Искането не разграничава ясно тези две хипотези и едновременно третира нормата и като приложима, и като подлежаща на неприлагане, което поставя под въпрос изпълнението на изискването за аргументирана преценка по чл. 18, ал. 3 ПОДКС.

По изложените съображения Висшият адвокатски съвет счита, че искането следва да бъде отклонено като недопустимо поради липса на „приложим закон“ по смисъла на чл. 150, ал. 2 от Конституцията, при съобразяване на последиците от действието на правото на Европейския съюз.

4. По всички съображения, изложени в т. 1-3 по-горе, Висшият адвокатски съвет счита, че въпросът за допустимостта на искането, по което е образувано конституционно дело № 13/2026 г. следва да бъде преразгледан и искането да бъде оставено без разглеждане, тъй като оспорената разпоредба на чл. 36а, ал. 1 от ЗА не отговаря на процесуалното изискване за допустимост на производството пред

³ Пред Съда на ЕС вече е висящо преюдициално дело C-588/26, Tetilovi, образувано по поставени 25 въпроса от Окръжен съд Благоевград, включително и за съответствие на разпоредбата на чл. 36а, ал. 1 ЗА с правото на ЕС.

Конституционния съд по чл. 150, ал. 2 от Конституцията – да е приложим по делото закон.

IV. ПО ОСНОВАТЕЛНОСТТА НА ИСКАНЕТО:

Ако Конституционният съд не приеме изложената по-горе теза за недопустимост на искането, поддържа при условията на евентуалност, че искането е неоснователно, тъй като чл. 36а, ал. 1 ЗА в оспорената му част не нарушава разпоредбите на чл. 117, ал. 2 и 3 от Конституцията.

1. Твърдението за противоречие на разпоредбата на чл. 36а, ал. 1 ЗА с чл. 117, ал. 2 КРБ е неоснователно.

1.1. Искането за обявяване на противоконституционност не съдържа обосновка коя точно независимост на съдебната власт сезирацият съд счита, че се накърнява от оспорената разпоредба – функционалната или организационната, но от наведените доводи в искането – за отделеност на органите на съдебната власт и тяхната автономност спрямо влиянието на политически, така и на други структурирани интереси в обществото, може да се направи извод, че според сезирация съд е нарушена функционалната независимост на съда (съдията) при вземане на решения по делото и упражняване на правосъдната му функция.

Сезирацият съд е поискал прогласяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 36а, ал. 1 ЗА (обн. ДВ, бр. 55 от 2004 г.; посл. изм. и доп. бр. 17 от 2026 г.) само в частта „и размера на възнаграждението му при условията на чл. 36, ал. 3 и 4“, като не се поставя под въпрос съответствието с основния закон на правомощието на адвокатския съвет да определи конкретен адвокат, който да осъществи особеното представителство при последващото му назначаване от съда.

1.2. Възможността на адвокатските съвети да определят размера на възнаграждението на особения представител, възложена с чл. 36а, ал. 1 ЗА в оспорената ѝ част, не би могла да засегне организационната независимост на съдебната власт, доколкото подобно правомощие не засяга статута на магистратите нито ограничава правомощията на ВСС да: организира квалификацията на съдиите, прокурорите и следователите; да решава общи за съдебната власт организационни въпроси или да управлява недвижимите имоти на съдебната власт (чл. 130а КРБ), нито възможността на отделните съдилища да уреждат организацията и дейността си с вътрешни актове, доколкото тези въпроси не са в компетентността на друг орган.

1.3. Уреденото в закона правомощие на адвокатските съвети да определят особения представител и неговото възнаграждение не ограничава възможността на съда да определи предмета на делото, както и да взема самостоятелно решения по движение на делото и по същество на правния спор.

1.3.1. Съдът сам решава дали са налице предпоставките за назначаване на особен представител – с което да постави началото на процесуалните действия, които да доведат до учредяване на представителна власт в полза на адвоката-особен представител, и единствено съдът е компетентен в края на

производството да се произнесе по разпределението на разноските между страните с акта, с който приключва делото в съответната инстанция, включително да разпорежи заплащането на възнаграждението на особения представител от внесения от ищеца депозит или от бюджета на съда (така чл. 81 ГПК и чл. 83, ал. 3 ГПК).

Адвокатският съвет определя конкретния адвокат, който ще поеме защитата и неговото възнаграждение – чл. 36а, ал. 1 ЗА, като с упражняването на тези свои правомощия оказва съдействие на съда за администриране на производството и извършване на следващи съдопроизводствени действия.

При настоящата уредба критериите за определяне на адвокатското възнаграждение на особен представител са тези по чл. 36, ал. 3 и 4 ЗА, като самото искане за противоконституционност не съдържа оплакване за несъответствие с Конституцията на тази част от разпоредбата, нито на разпоредбите на чл. 36, ал. 3 и 4 ЗА, а единствено е оспорено правомощието на адвокатския съвет да определи възнаграждението вместо съда.

Възнаграждението на особения представител се определя въз основа на изрично определени законови критерии, които са задължителни както за адвокатския съвет, и биха били задължителни и за съда, ако той определяше адвокатското възнаграждение на особения представител. Поради това и при действащата уредба на чл. 36, ал. 3 и 4 ЗА, размерът на възнаграждението би следвало да е един и същ независимо кой орган го определя.

1.3.2. Отделно от изложеното, доводът, изведен от Решение от 25 януари 2024 г. по дело С-438/22, „Ем акаунт БГ“ ЕООД, е неотносим към предмета на настоящото производство. Посоченото решение се отнася до национална уредба, която придава задължителна сила на минимални размери на адвокатските възнаграждения, определени с акт на съсловната организация, и която обвързва съда при присъждането на разноските между страните.

Оспорената разпоредба на чл. 36а, ал. 1 ЗА не установява тарифа и не въвежда задължителни минимални размери, а препраща към оценъчните критерии по чл. 36, ал. 3 и 4 ЗА. Със ЗИДЗА, обн. ДВ, бр. 17/13.02.2026 г., задължителните минимални размери бяха премахнати. **Предпоставката, върху която сезиращият съд гради довода си за противоречие с правото на Съюза, е отпаднала още с влизането в сила на самото изменение, което се оспорва.**

Не е отнето и правомощието на съда да упражнява контрол за пропорционалност на разноските: то се запазва по чл. 78, ал. 5 ГПК при възражение за прекомерност и по чл. 81 ГПК при произнасянето по разноските с акта, с който приключва делото в съответната инстанция.

1.4. За пълнота на изложението и с оглед доводите в искането на сезиращия съд, следва да се отбележат отделните фази по допускане на особеното представителство и назначаване на адвоката за особен представител преди и след изменението на Закона за адвокатурата. От анализа става ясно, че с измененията в ЗА и създаването на чл. 36а, ал. 1 ЗА нищо по същество не е променено и не е повлияна възможността на съда самостоятелно и независимо да взема всички решения, които

са от значение за движение на делото и за крайния му акт по същество, включително за произнасянето с крайния акт по въпроса за разносните (чл. 81 ГПК).

1.4.1. Преценка за допускане на особено представителство.

Преценката дали са налице предпоставките на съответните процесуални разпоредби (чл. 29, ал. 2 и 4 ГПК, чл. 47, ал. 6 ГПК, чл. 48, ал. 2 ГПК⁴), при които е необходимо да бъде назначен особен представител на страна в гражданското производство, е изцяло на съда.

Това принципно положение е едно и също и преди, и след приемането на разпоредбата на чл. 36а, ал. 1 ЗА.

Макар да не съществуваше изрична разпоредба в ГПК или в ЗА до приемането на разпоредбата на чл. 36а, ал. 1 ЗА, с акта за допускане на особено представителство съдът определяше размер на депозит за разноси за заплащане на възнаграждение на особения представител. В случаите, в които разносните за особеното представителство са за сметка на ищеца, съдът разпореждаше внасянето им от ищеца като условие за изпращане на искане до съответния адвокатски съвет за посочване на адвокат за особен представител. Когато разносните за особеното представителство са за сметка на бюджета на съда, в самото разпореждане се посочваше размера на възнаграждението и обстоятелството, че същото ще бъде изплатено на особения представител при приключване на производството от бюджета на съда.

С новата разпоредба на чл. 29, ал. 5 ГПК законодателят изрично предвиди, че искането за определяне на особен представител се прави от съда до адвокатския съвет, който определя адвокат за осъществяване на представителството, като предвижда това да става по реда на чл. 36а от ЗА.

1.4.2. Определяне на адвокат за осъществяване на особеното представителство.

И преди изменението на ЗА, извършено със ЗИДЗА, обн. в ДВ, бр. 17/13.02.2026 г., и след изменението на ЗА, конкретният адвокат, който да бъде назначен от съда да осъществи особеното представителство, се определяше от адвокатския съвет на колегията по седалището на сезиращия съд.

До изменението на ЗА нямаше изрично правило, че конкретния адвокат се определя от адвокатския съвет на колегията по седалището на съда, пред който е висящо делото (каквото е сега чл. 29, ал. 5 ГПК), но на практика процедурата се развиваше именно по този начин с оглед общото правило на чл. 36, ал. 3 ЗА в редакцията до 17.02.2026 г. (според което при липса на договор възнаграждението на адвоката се определя от адвокатския съвет) – адвокатският съвет получаваше искането за определяне на особен представител с определения от съда размер на депозита за възнаграждение на особения представител по конкретното дело и определяше адвокат за особен представител, който се посочва на съда, за да бъде назначен от него за особен представител.

⁴ Тук следва да се добави и разпоредбата на чл. 430 ГПК, тъй като на съдебния изпълнител, който осъществява възложената му от държавата правосъдна функция в изпълнителното производство, е възложена преценката за допускане на особено представителство в изпълнителното производство..

Ако определеният от съда депозит за възнаграждение на особения представител, не съответстваше на размера по чл. 47, ал. 6 ГПК (в редакцията до 17.02.2026 г.), адвокатските съвети връщаха искането на съда с искане за съобразяване размера на депозита с разпоредбата на чл. 47, ал. 6, изр. 2 ГПК или с отговор, че не може да бъде определен адвокат поради нисък и неприемлив за нито един адвокат размер на определеното възнаграждение. Размяната на искания на съда и отговори на адвокатските съвети водеше в много случаи до фактическо забавяне на производствата с месеци и възникване на действително конфликтни ситуации, включително до невъзможност да бъде намерен адвокат, който да осъществява процесуално представителство за определяните от съда изключително ниски размери на определяно възнаграждение. В много случаи адвокатът, определен от адвокатския съвет и назначен от съда за особен представител, след като се запознаеше с делото (за което при отменената уредба адвокатът научава едва при назначаването му, без възможност по-рано да извърши преценка дали да поеме особения представителство) и го съпостави с определеното възнаграждение, отказваше да поеме делото, което налагаше повторение на цялата процедура отначало.⁵

Със ЗИДЗА, ДВ, бр. 17/13.02.2026 г. бяха въведени изрични правила, съгласно които:

- съдът отправя искане до адвокатския съвет на колегията по седалището си
- адвокатският съвет при съобразяване на принципите на случаен подбор по чл. 36а, ал. 2 ЗА определя адвокат за особен представител и определя размера на възнаграждението при съобразяване на критериите по чл. 36, ал. 3 и 4 ЗА.
- адвокатският съвет уведомява адвоката, определен за особен представител, който в 7-дневен срок от уведомяването му е задължен да заяви дали приема поема представителството, като уведоми адвокатския съвет – чл. 44а, ал. 1 ЗА;
- След изразяване на съгласие от определения адвокат по реда на чл. 44а, ал. 1 ЗА пред адвокатския съвет, адвокатският съвет изпраща на съда уведомление за определения адвокат за особен представител, определеното му възнаграждение и изразеното от него съгласие да поеме представителството, с произтичащото от това съгласие задължение да води делото със същата грижа, както ако е бил упълномощен от клиента (чл. 44а, ал. 2 ЗА).

⁵ Чести бяха и случаите, в които въпреки изричния отказ на адвокат, назначен за особен представител, да поемат представителството, съдът продължаваше съдопроизводствените действия при формално осигурено участие на адвокат, който не е изразявал съгласие да осъществява процесуално представителство, което превръщаше особения представителство във формална, а не в реално предоставена защита. При сегашната уредба изискването от чл. 44а, ал. 1 ЗА съгласие, което е условие адвокатът да бъде „предложен“ от адвокатския съвет на съда за назначаване, изключва подобни случаи и осигурява необходимия стандарт на адвокатска защита съобразно правилото на чл. 44а, ал. 2 ЗА.

В този смисъл съображенията на сезиращия съд, че сегашната уредба ще доведе до забавяне на производствата, защото до измененията на ЗА била по-бърза, са неправилни.

1.4.3. Назначаване от съда на адвоката, определен от адвокатския съвет, за особен представител по конкретното дело.

След изразяване на съгласие от определения адвокат по реда на чл. 44а, ал. 1 ЗА пред адвокатския съвет да бъде особен представител по конкретното дело при посочен от адвокатския съвет размер на възнаграждението за процесуално представителство, адвокатският съвет изпраща на съда уведомление за определения адвокат за особен представител, определеното му възнаграждение и изразеното от него съгласие да поеме представителството, с произтичащото от това съгласие задължение да води делото със същата грижа, както ако е бил упълномощен от клиента (чл. 44а, ал. 2 ЗА).

След получаване на уведомлението на адвокатския съвет **изцяло от свободната преценка на съда зависи дали да постанови акт по движението на делото, с който да назначи посочения адвокат за особен представител, респ. да разпoredи внасянето на депозит за възнаграждение на особения представител от ищеца, респ. от бюджета на съда.**

1.4.4. Изплащане на възнаграждение на адвоката за осъщественото особено представителство.

Размерът на възнаграждението за особен представител при действащата уредба се определя *в началото на производството и преди да бъде учредено особено представителство чрез назначаване от съда на посочения от адвокатския съвет адвокат*, по начина, по който се извършваше и до ЗИДЗА, обн. в ДВ, бр. 17/13.02.2026 г.

Изплащането на възнаграждението на особения представител, обаче, и при действащата сега уредба, и до 17.02.2026 г., се извършва винаги в края на производството, въз основа на акт на съда по чл. 81 ГПК, с който съдът се произнася по разноските.

В хипотезата, в която разноските за възнаграждение на особения представител следва да бъдат поети от бюджета на съда по реда на чл. 83, ал. 3 ГПК, актът по чл. 81 ГПК (определението, с което делото се обявява за решаване или самото решение по същество) е актът, с който **съдът самостоятелно и независимо определя размера на сумата, която да бъде изплатена като възнаграждение на особения представител в края на производството при съобразяване на чл. 78, ал. 5 ГПК.**

1.5. Прехвърлянето на правомощието по определяне на размер на адвокатското възнаграждение от съда към съответния адвокатски съвет не е в състояние да засегне функционалната независимост на съда по конкретното дело, доколкото не влияе на възможността му да формира свободно вътрешно убеждение въз основа на доказателствата, които съдът приеме за допустими, относими и необходими и при съобразяване на приложимия според съда закон, което е ядрото на независимостта на съда съгласно Решение № 1 от 1999 г. по к.д. № 34/1998 г. на КС.

Действително независимостта на съдебната власт обхваща и решения, които са по движение на делото, но такова е решението:

- дали са налице предпоставките за определяне на особен представител

и

- за чия сметка трябва да бъде определения депозит, от който *винаги в края на производството* да се изплати възнаграждението в размера, определен с окончателния акт на съда по разноските, който остава негова изключителна компетентност (чл. 81 ГПК).

Решението какъв ще бъде размера на посоченото от адвокатския съвет възнаграждение на особения представител не е в състояние да повлияе на съда при формиране на вътрешното му убеждение и разрешаване на правния спор, нито е в състояние да повлияе върху законосъобразното движение на делото. Същото има за цел да даде възможност на адвоката, който бъде посочен от адвокатския съвет на съда за назначаване като особен представител, **преди назначаването му да прецени дали да даде съгласие при условията на чл. 44а, ал. 1 от ЗА да поеме процесуалното представителство като особен представител.**

Механизмът по чл. 36а, ал. 1 ЗА и чл. 44а, ал. 1 ЗА е изграден върху съгласието на адвоката, който съгласно чл. 44а, ал. 1 ЗА е задължен в 7-дневен срок от уведомяването да заяви пред адвокатския съвет дали поема представителството, а представителна власт възниква едва с назначаването му от съда. Определеното от адвокатския съвет възнаграждение има значението на условие, при което адвокатът преценява дали да поеме защита. Поради това решението на адвокатския съвет за определяне на възнаграждение и особен представител не е **властнически акт, който да обвързва съда, поради което не е налице и твърдяното „навлизане в правомощията на съда“**. Решението на адвокатския съвет, с което се определя възнаграждението и адвоката за особен представител, има за цел да замести липсващото съгласие между адвоката и клиента (което е обща предпоставка във всички случаи адвокатският съвет да определя размер на възнаграждението при липса на договор – чл. 36, ал. 3 ЗА) относно възнаграждението, при което ще се осъществи представителство.

В този смисъл решението на адвокатския съвет по определяне на възнаграждение има значението единствено на акт на съдействие на съда за осигуряване на квалифицирана защита, като е подчинено на ясни законови критерии както относно определяне размера на възнаграждението (чл. 36, ал. 3 и 4 ЗА), така и на особения представител (чл. 36а, ал. 2 ЗА), като крайното решение както относно назначаването на особения представител при посочените в решението на адвокатския съвет условия, така и относно определяне на сумата, която да бъде изплатена на особения представител с акта по чл. 81 ГПК, е на съда и не е отнета от съда.

1.6. Както е посочил сезиращият съд, при досегашната уредба съдът първо е определял депозит за особен представител, а след това е изпращал искането за определяне на особен представител към съответния адвокатски съвет. При действието на настоящата уредба обаче това не може да бъде осъществено дори и съдът самостоятелно да определя възнаграждението на адвоката, който ще участва

като особен представител, тъй като един от критериите е „квалификацията, опита и специализацията на адвоката“ (т. 4 на чл. 36, ал. 3 ЗА). Този критерий може да бъде съобразен единствено и само след индивидуалното определяне на адвоката, който ще участва в производството като особен представител.

Изборният от законодателя механизъм съответства и на последователността на процедурата. Критерият по чл. 36, ал. 3, т. 4 ЗА – квалификация, опит и специализация на адвоката – не може да бъде приложен преди да е определен конкретният адвокат. Следователно законодателното решение първо да се извърши подборът, а в рамките на същата професионална преценка да се определи възнаграждението (макар да е извън обхвата на конституционния контрол) е обективно обусловено от естественото развитие на производството и характера на законовите критерии, а не представлява изземване на съдебно правомощие.

1.7. Наведените доводи, че фактичската и правна сложност на делото може да бъде преценена най-добре от съда по делото, също не обосновават необходимост от това именно съдът да определя размера на адвокатското възнаграждение за особен представител. Съгласно чл. 6, ал. 3 от Наредба № 5 от 23.07.2026 г. за условията и реда за определяне на особени представители, изд. от Висшия адвокатски съвет: *„Когато искането не съдържа необходимите данни за прилагане на критериите за подбор или за определяне на възнаграждението на особения представител, адвокатският съвет изисква от органа, отправил искането, да представи допълнителна информация за тези обстоятелства. Това не пречи на разглеждането на следващите по ред редовни искания.“* Тази разпоредба е израз на принципното разбиране, че въпросът за определяне на особени представители и техните възнаграждения трябва да бъде разрешен в дух на сътрудничество между съда и адвокатурата по начин, по който да бъде гарантирано ефективното упражняване на правото на защита на страните по делото чрез осигуряване на квалифицирана правна помощ. В този смисъл аргумент може да бъде почерпен и от т. 12 от Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите на държавите-членки относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности (Приета от Комитета на министрите на 17 ноември, 2010 г. на 1098-то заседание на заместник-министрите).

Оспорената разпоредба на чл. 36, ал. 1 ЗА не само че не накърнява независимостта на съда, но и съдебният състав се разтоварва от несвойствени за него задачи, каквито са определянето на възнаграждения за особени представители, а усилията на конкретния състав се съсредоточават върху основната му задача да разреши правния спор по вътрешно убеждение и в съответствие с приложимата нормативна уредба. По този начин съдът не се ангажира с предварителна преценка за правната и фактическа сложност на делото, а може да формира вътрешното си убеждение след събиране на всички допустими, относими и необходими доказателства по делото и изслушване на страните или техните представители. За да може съдът предварително да определи фактичската и правната сложност на делото, засегнатия интерес, квалификацията на особения представител, той следва предварително да формира становище по въпроси, които са част от предмета на делото, което потенциално би могло да повлияе при формиране на вътрешното му

убеждение при постановяване на крайния съдебен акт. Освен това така се постига процесуална икономия и производствата се ускоряват, като въпросът за размера на възнаграждението на особения представител се решава още на етапа на избора му за такъв, вместо да бъде решаван от съда след определяне на особения представител (когато най-рано съдът би могъл да вземе предвид критерия по т. 4 на чл. 36, ал. 3 ЗА).

1.8. Следва да се посочи, че адвокатският съвет може по-добре да прецени какво е справедливото възнаграждение за особен представител при отчитане на законовите критерии, доколкото членовете на съвета познават по-добре характера и обема на процесуалната и извънпроцесуалната работа, която трябва да свърши един адвокат по такова дело, както и да прецени какви разноси обичайно съпътстват тази дейност, доколкото в националната ни правна система разносните, които адвокатът прави във връзка с оказването на процесуална защита не подлежат на самостоятелно обезщетяване.

Не е налице и загатнатия в искането конфликт на интереси само поради принадлежността на определения адвокат към съответната колегия.⁶ Размерът на възнаграждението не се определя от адвоката – получател, а от колегиален орган, който прилага нормативно установени критерии с мотивирано решение; самият адвокат се определя чрез случаен подбор, а данните за делата и възнагражденията се поддържат в електронната система по Наредба № 5 за условията и реда за определяне на особен представител. Тези гаранции ограничават възможността за лично облагодетелстване или фаворизиране на отделни адвокати, като осигуряват прозрачност и проследимост на решенията, каквато не беше законово гарантирана до измененията в ЗА.

1.9. Следва да се отговори на принципния въпрос – *Дали възможността на несъдебни органи да определят размера на някои разноси, които страните следва да заплатят в рамките на процеса, засяга независимостта на съда?*

Отговорът на този въпрос следва да бъде отрицателен.

⁶ Въведеният със ЗА механизъм за определяне на възнаграждението на особения представител от адвокатския съвет въз основа на законовите критерии по чл. 36, ал. 3 и 4 ЗА и определянето на самия особен представител чрез принципа на случайния подбор по установените в чл. 36а, ал. 2 ЗА законови критерии, не само води до предвидимост на разносните, но с оглед правилото на чл. 44а, ал. 1 ЗА, което задължава определения особен представител да изрази съгласие за поемане на представителството, осигурява бързо развитие на производството. За сравнение липсва ясна и подробна уредба на начина на определяне и назначаване на вещи лица и определяне на възнагражденията им, които страната трябва да заплати като разноси в хода на производството (независимо от крайния му изход), което прави тези разноси напълно непредвидими (включително и предвид факта, че в масовите случаи вещите лица при изслушването им правят искане за увеличаване на произволно определения от съда първоначален размер на възнаграждения) на практика липсва до съд, отколкото биха ги забавили случаите, в които е необходимо определяне на особен представител от адвокатския съвет. Този проблем далеч по-често се оказва практическа пречка пред достъпа до съд и се решава от съда с определяне на по-високи размери на възнаграждение на вещите лица, което води до случаи, когато за заключение по няколко въпроса, от значение за изясняване на предмета на делото, определяното възнаграждение е неколкостранно по-високо от всички други разноси по делото, включително държавната такса и възнаграждението на адвокатите на двете страни.

Оспорената уредба не е изключение, при което размерът на някои разноси в производство се определя от орган, различен от съда. Дори правилото е обратното – размерът на държавните такси, които се събират от съдилищата като основен вид разноси в производството, се определя с Тарифа за държавните такси, които се събират от съдилищата по Гражданския процесуален кодекс (ГПК), която се приема от Министерския съвет. Друг такъв пример е определяне на възнаграждението на вещите лица при назначаване на експертиза. С Наредба № Н-1 от 14 февруари 2023 г. за вписването, квалификацията и възнагражденията на вещите лица на министъра на правосъдието са определени критериите, по които органът, назначил експертизата, следва да определи възнаграждението на вещото лице. Макар и в този случай точният размер на възнаграждението да се определя от съда, той също се явява обвързан от тези правила, които са приети от министъра на правосъдието, и ги прилага при определяне на възнагражденията на вещите лица, когато назначава експертиза.

1.10. Възложеното на адвокатските съвети с оспорената разпоредба на чл. 36а, ал. 1 ЗА правомощие да определят възнаграждението на особения представител в началото на производството и преди назначаването му от съда, не измества съда при упражняването на правораздавателната му функция, която е в сърцевината на независимостта на съда по чл. 117, ал. 2 от Конституцията.

Законодателният избор да се възложи определянето на особения представител и на възнаграждението му на орган на адвокатурата има обективно основание. Адвокатският съвет разполага с непосредствена информация за професионалната квалификация, специализацията, натовареността и възможността на членовете на колегията да поемат конкретната защита, а при определяне на възнаграждението е адвокатският съвет е длъжен да прилага критериите по чл. 36, ал. 3 ЗА и правилата по чл. 36, ал. 4 ЗА. **Същевременно текстът на чл. 36а, ал. 1 ЗА не съдържа изрична разпоредба, която да придава на определянето на размера окончателна и обвързваща сила спрямо съда.** Поради това нормата следва да бъде тълкувана в съответствие с чл. 117, ал. 1 и 2 от Конституцията и съобразно с ръководната функция на съда по чл. 7, ал. 1 ГПК и в съответствие с чл. 81 ГПК. При очевидно несъобразяване със законовите критерии съдът не може да бъде сведен до технически изпълнител на чужда преценка, а в рамките на ръководната му функция по чл. 7, ал. 1 ГПК разполага с възможност да не назначи посочения адвокат за особен представител при определеното възнаграждение, да изиска мотивиране или ново определяне на размера на възнаграждението. Разпоредбата на чл. 36а, ал. 1 ЗА не изключва възможността съдът да провери дали определянето е извършено при спазване на законовите критерии, респ. при неспазване на критериите и определяне на размер на възнаграждението, който би бил несправедлив и необоснован, да откаже назначаване на особен представител при тези условия и да отправи ново искане до адвокатския съвет. В този смисъл правилото на чл. 36а, ал. 1 ЗА, заедно с другите промени в разпоредбите на ЗА и ГПК, цели да преодолее недостатъците на уредбата до 17.02.2026 г. относно назначаването на особени представители и определяне на

възнаграждението им, като запазва решаващата роля на съда, но повишава значението на професионалното съдействие на адвокатските съвети.

1.11. В практиката на Конституционния съд се приема, че зависимостта на дейността на магистратите от разрешение или преценка на друг орган е несъвместима с чл. 117, ал. 2 от Конституцията, когато външният орган получава възможност да предопределя упражняването на конституционно възложена съдебна функция (Решение № 2/2008 г. по к.д. № 1/2008 г.).

Позоваването в искането на сезиращия съд на Решение № 2 по конст. д. № 1/2008 г. на Конституционния съд с цел извличане на аргументи за противоконституционност на оспорената разпоредба, е неоснователно.

Предмет на оспорване пред Конституционния съд по конст.д. № 1/2008 г. е била разпоредбата на чл. 191 от Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България, съгласно която офицерите и сержантите от въоръжените сили не могат да бъдат задържани без предварително разрешение на министъра на отбраната. Понеже оспорената разпоредба е обвързвала съда – както е приел и Конституционният съд в цитираното решение, е прието, че същата посяга на независимостта на съдебната власт и е обявена за противоконституционна на основание чл. 117, ал. 2 от Конституцията.

Настоящият случай не е такъв.

Както беше изяснено подробно по-горе, изцяло в правомощията на съда е с акта по назначаване на особения представител и съответно с крайния акт, с който се произнася по разноските за особен представител при условията на чл. 7, чл. 81 ГПК и чл. 78, ал. 5 ГПК, да определи размера на сумите, които следва да се изплатят от бюджета на съда. Разпоредбата на чл. 36а, ал. 1 ЗА в оспорената част не е противоконституционна, тъй като не е премината границата на конституционно гарантираната независимост на съда.

Това е така, защото участието на адвокатския съвет представлява действие на специализирано съдействие на съда в рамките на създаден от самия процесуален закон механизъм, а не акт на окончателно разрешаване на въпрос, изваден напълно и изцяло от преценката на съда. Адвокатският съвет не се произнася по предмета на спора, не определя процесуалните действия на страните и не разпорежда самостоятелно разход от бюджета на съдебната власт. Неговото решение придобива значение в производството чрез последващия акт на съда по назначаването и обезпечаването на участието на особения представител. При конституционносъобразно тълкуване на чл. 36а, ал. 1 ЗА съдът запазва правомощието да провери дали предложеното възнаграждение е формирано по установените от закона критерии и да не допусне произволно определяне. Въз основа на крайния акт в производството, с който съдът се произнася относно разноските съгласно чл. 81 ГПК, може да възникне задължение за заплащане на суми за сметка на бюджета на съда. Следователно не е налице прехвърляне на правораздавателна компетентност, а нормативно уредено взаимодействие между съда и орган на независимата адвокатура по чл. 134 от Конституцията.

Решението от 25 януари 2024 г. по дело С-438/22 „Ем Акаунт БГ“ ЕООД не обосновава автоматично противоречие на новата уредба с чл. 101, § 1 ДФЕС. Предмет на това решение е режим, при който съсловна организация приема общи минимални размери, законът забранява договаряне под тях, а съдът не може да присъди по-нисък размер. След изменението от 2026 г. задължителните минимални възнаграждения са премахнати, а по чл. 36, ал. 3 и чл. 36а, ал. 1 ЗА се постановява индивидуално мотивирано решение по законови критерии. И преходното прилагане по аналогия на Наредба № 1 съгласно § 21, ал. 2 ЗИДЗА не може да се тълкува като възстановяване на отменена задължителна минимална граница, а само като допълващ ориентир, подчинен на критериите на закона и на съответстващо с правото на ЕС тълкуване.

1.12. За пълнота на изложението следва да се посочи, че качествено предоставяне на адвокатска защита е съществена гаранция за ефективното упражняване на правото на защита така, както и независимостта на съдебната власт е гаранция за правото на достъп до съд като елемент на правото на защита. Предпоставка за предоставяне на качествена адвокатска защита е и достойното заплащане на адвокатския труд. Задължение на държавата е да предостави на своите граждани ефективни правни средства за защита, а това включва и гарантирането на възможността лицето да получи навременна и компетентна правна защита, от адвокат, който не е принуден да осъществява представителство при неприемливи за него условия. Подобна „наложена“ от външен на адвокатурата орган защита при неприятни и неприемливи условия не съмнено не може да бъде ефективна и пълноценна.

При особеното представителство адекватното възнаграждение е част от самата гаранция за равенство и състезателност по чл. 121, ал. 1 от Конституцията. Отсъстващата страна не избира адвокат, не договаря обхвата на защитата и не може да следи за качеството на извършваните действия. Ако размерът бъде определен без връзка с фактичестката и правната сложност, засегнатия интерес и необходимата квалификация, съществува риск представителството да остане формално и неефективно. Поради това законодателната уредба следва да балансира достъпа до съд на ищеца с реалното право на защита на отсъстващия ответник, а не да поставя едното право в привилегировано положение спрямо другото.

Следва да се постави и друг въпрос – ако не се определя от адвокатския съвет, възнаграждението на адвоката-особен представител би следвало да се определя от съд, като съдът първо следва да определи възнаграждението и след това да отправи искане за определяне на адвокат, т.е. да „търси процесуален представител“ на ответника, който е готов да осъществи представителство при предложеното от съда възнаграждение. Съдът обаче, освен независим, следва да е и безпристрастен, защото инак няма как да решава делата по вътрешно убеждение и съобразно изискванията на закона. Така се стига до въпроса може ли съдът да определя възнаграждението на особения представител по делото в началото на производството и по този начин да предопределя адвоката или кръга от адвокатите,

които биха се съгласили при определените от съда условия и размер на възнаграждението да осъществяват процесуално представителство? Тази хипотетична възможност не засяга ли в много по-голяма степен ефективното право на защита, компрометирайки както изискването за непристрастност на съда, така и независимостта на адвоката? Казано иначе може ли независимия и непристрастен съд да предопредели начина на защита на едната страна в процеса чрез определяне на възнаграждението на адвоката, който следва да осъществи защитата?

Висшият адвокатски съвет счита, че е недопустимо съдът да определя възнаграждението на адвоката-особен представител и по този начин опосредено да определя както кой да е адвоката, така и качеството на адвокатската защита.

Ето защо направените изменения в ЗА със ЗИДЗА, обн. в ДВ, бр. 17/13.02.2026 г., и в частност разпоредбата на чл. 36а, ал. 1 ЗА в оспорената част, са пропорционални и балансират адекватно конституционните принципи за независимостта на съдебната власт по чл. 117, ал. 2 ЗА (на която не може да се оказва влияние от външни на системата фактори при осъществяване на правораздавателната функция) и за независимост на адвокатурата по чл. 134, ал. 1 ЗА (който изключва възможността външни на адвокатурата фактори, включително съда, да задължават който и да било адвокат да осъществява процесуално представителство при наложени на адвоката условия и размер на възнаграждението), като разпределят правомощията в процедурата по определяне и назначаване на особен представител между съда и органите на адвокатурата в дух на сътрудничество и професионално взаимодействие, което е необходимо условие за пълноценно осъществяване функциите, възложени на съдебната власт (част от която е не само съда, но и адвокатурата – чл. 134, ал. 1 от Конституцията).

2. По твърдението за противоречие с чл. 117, ал. 3 КРБ:

Основното оплакване срещу разпоредбата на чл. 36а ЗА се състои в това, че когато адвокатският съвет определи възнаграждението на особения представител, а ищецът е освободен от такси и разноски, този разход следва да се понесе от бюджета на съда.

2.1. Това оплакване обаче е неоснователно, тъй като задължението на съда да изплати възнаграждението за особен представител от бюджета на съда е установено в ГПК, а не в ЗА и потенциалното обявяване за противоконституционна на разпоредбата на чл. 36а ЗА няма да има за последица отпадане на задължението на съда да внесе от собствения си бюджет предварителна сума за възнаграждение на назначения особен представител.

2.2. При настоящата уредба критериите за определяне на адвокатското възнаграждение са едни и същи както за съда, така и за адвокатските съвети – чл. 36, ал. 3 ЗА. И понеже се предполага че както съда, така и адвокатските съвети действат законосъобразно и добросъвестно при едни и същи обективни законови критерии размерът на определеното възнаграждение следва да е един и същ.

До влизане в сила на Наредбата по чл. 36, ал. 4 ЗА разпоредбата на § 21 от Преходни и заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на

Закона за адвокатурата предвижда, че адвокатските възнаграждения ще се определят съобразно критериите по чл. 36, ал. 3 ЗА и при прилагане по аналогия на Наредба № 1 от 9 юли 2004 г. за възнаграждения за адвокатска работа, издадена от Висшия адвокатски съвет (обн., ДВ, бр. 64 от 2004 г.; изм., бр. 2 от 2009 г., бр. 43 от 2010 г., бр. 28 от 2014 г.; Решение № 14820 от 2014 г. на ВАС - бр. 10 от 2016 г.; изм., бр. 84 от 2016 г.; Решение № 9273 от 2016 г. на ВАС - бр. 41 от 2017 г.; изм., бр. 7 от 2019 г.; Решение № 5419 от 2020 г. на ВАС - бр. 45 от 2020 г.; изм., бр. 68 от 2020 г., бр. 88 от 2022 г. и бр. 14 от 2025 г.). Същите критерии са приложими и при преценката за прекомерност на адвокатското възнаграждение по чл. 78, ал. 5 ГПК.

По този начин се гарантира предвидимостта на размера на адвокатското възнаграждение при определяне на особен представител, като след приемане на Наредбата по чл. 36, ал. 4 ЗА този въпрос ще бъде окончателно разрешен. Допълнителен аргумент в подкрепа на този извод е обстоятелството, че съгласно чл. 8, ал. 2 от Наредба № 5 от 23.07.2026 г. за условията и реда за определяне на особени представители, издадена от Висшия адвокатски съвет (обн. в ДВ, бр. 71/07.08.2026 г.), в електронната система за определяне на особени представители ще бъдат въвеждани данни за делото и за определения адвокатски хонорар

2.3. Следва да се има предвид и обстоятелството, че внасянето на разноски за сметка на съда не означава, че те ще останат в негова тежест. Съгласно чл. 78, ал. 6 ГПК: *„Когато делото е решено в полза на лице, освободено от държавна такса или от разноски по производството, осъденото лице е длъжно да заплати всички дължащи се такси и разноски. Съответните суми се присъждат в полза на съда.“*. Това касае и евентуално внесения депозит за адвокатско възнаграждение на особен представител.

2.4. Бюджетът на съдебната власт е предназначен да обезпечи независимостта на съдебната власт, а основна функция на съдебната власт е осъществяване на правосъдието. Ето защо бюджетът на съдебната власт следва да обезпечава не само издръжката на органите на съдебната власт и възнагражденията на магистратите и съдебните служители, поддръжката на сгради и пр., **а и всички разноски, които могат да се окажат необходими за осъществяване на самото правосъдие и за развиване на конкретните производства, включително за осигуряване на адвокатска защита от особените представители, когато това е необходимо.**

Не би могло да се приеме, че необходимостта в някои случаи разноските за възнаграждение на особен представител да бъдат за сметка на бюджета на съда, е в състояние да повлияе върху независимостта на съдебната власт, като я лиши от необходимия за извършване на дейността ѝ финансов ресурс. Далеч не всяко производство, по което се назначава особен представител, ще изисква внасяне на сумата за сметка на бюджета съда (каквото впрочем не е и производството пред сезиращия съд), а в повечето случаи това е задължение на насрещната страна, която е сезирала съда. А дори когато възнаграждението на особения представител трябва да бъде изплатено в края на производството от бюджета съда, за такива разходи се предвиждат специални суми в бюджета на съда, поради което няма как да засегнат

по недопустим начин средствата на бюджета на съдебната власт, така че да се постави под заплаха нейната независимост. Напротив – средствата за съдебни разноски се предвиждат нарочно в бюджета на съда тъкмо за да гарантират осъществяване на правосъдната дейност и реална защита на правата и интересите на гражданите.

2.5. Разпоредбата на чл. 117, ал. 3 КРБ урежда самостоятелността на бюджета на съдебната власт като гаранция за нейната независимост и изключение от правомощието на изпълнителната власт по чл. 106 КРБ да организира стопанисването на държавното имущество. Правомощието на адвокатските съвети да определят конкретния размер на възнагражденията за особени представители по дела не засяга правомощието на съдебната власт сама да организира стопанисването на имуществото си, вкл. не предвижда възможност на адвокатските съвети да контролират пряко или косвено приходите или разходите на съдебната власт нито да осъществяват правомощия по контрол върху изпълнението на бюджета. Всъщност самата функция на съдебната власт е правораздаването и бюджета ѝ е предназначен за изпълнение именно на тази функция, а независимостта ѝ не е самоцелна привилегия на съдебната власт и на съдиите, а е предоставена в интерес на гарантиране на върховенството на правото (в този смисъл т. 11 от Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите на държавите-членки относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности (Приета от Комитета на министрите на 17 ноември, 2010 г. на 1098-то заседание на заместник-министрите)). Възнаграждението, което следва да се заплати на особения представител, когато то е от сметка на съда, е разход, който е необходим за осъществяване на ефективно правораздаване, тъй като съдът не може служебно да изследва всички възможни възражения и да събира доказателства за тях, тъй като това би застрашило неговата безпристрастност. Именно заради това законодателят е уредил процедура по избор на особен представител – адвокат, който да представлява лицето в хипотезите на чл. 29, чл. 47, ал. 6 ГПК и чл. 48, ал. 2 ГПК. Поради това следва да се приеме, че определянето от съда на депозит за възнаграждение на особен представител от бюджета на съда въз основа на мотивирано решение на орган на адвокатурата, не застрашава независимостта на съдебната власт, а осигурява възможността на съда ефективно да изпълни задължението си да предостави дължимата защита и съдействие на гражданите и физическите лица.

Този извод следва и от постановките в тълкувателното Решение № 18 от 16.12.1993 г. по к.д. № 19/1993 г., в мотивите на което е прието, че бюджетът на съдебната власт е самостоятелен, поради което както съставянето, така и изпълнението му са извън сферата на изпълнителната власт, но самостоятелността му не накърнява бюджетните правомощия на Народното събрание, което окончателно решава въпросите за общия обем на бюджета и за разпределението на кредитите. **Самостоятелността по чл. 117, ал. 3 от Конституцията гарантира, че бюджетът на съдебната власт се съставя, изпълнява и отчита извън сферата на изпълнителната власт, а не че съдебната власт е освободена от установени със закон разходни задължения.**

Определянето на конкретен разход по конкретно дело по критерии, установени в закон, не съставлява разпореждане с бюджета на съдебната власт. В този смисъл при постановяване на решение по чл. 36а, ал. 1 от ЗА за определяне на възнаграждение на особен представител *преди неговото назначаване от съда*, адвокатският съвет не е разпоредител с бюджетни кредити, не открива и не одобрява плащане и не осъществява контрол върху изпълнението на бюджета. Плащането на възнаграждението на особения представител се извършва в края на производството само въз основа на акт на съда по чл. 81 ГПК (който подлежи на обжалване в частта за разноските) и се извършва в рамките на бюджета на съдебната власт, приет от Народното събрание⁷. Отделно от това относно възнаграждението на особения представител – което е адвокатско възнаграждение, може да бъде направено възражение за прекомерност съобразно действителната правна и фактическа сложност на делото по чл. 78, ал. 5 ГПК, в който случай то също ще бъде предмет на самостоятелна преценка от страна на съда, отделно от преценката, извършвана преди назначаване на особения представител.

2.6. Основанието за предварително внасяне/определяне на разноските за адвокатско възнаграждение за особен представител от бюджета на съда, е установено в закона – ГПК, и не зависи от волята на адвокатските съвети или на конкретния състав. То е предназначено да защити самостоятелна конституционно гарантирана ценност, каквато е правото на защита.

2.7. Самостоятелността на бюджета по чл. 117, ал. 3 от Конституцията защитава институционалната способност на съдебната власт да планира и управлява необходимите за правораздаването средства. Това не означава, че всеки нормативно предвиден разход по конкретно дело трябва да бъде определен по размер единствено от съда. Оспорената разпоредба нито определя общия бюджет на съдебната власт, нито прехвърля на адвокатските съвети правомощия по неговото планиране, разпределение, изпълнение или контрол. Механизмът по чл. 36а, ал. 1 ЗА обективно да застрашава нормалното функциониране на съдилищата и самата възможност в отделна хипотеза⁸ възнаграждението да бъде изплатено от бюджета на съда не представлява намеса в бюджетната независимост.

2.8. Обстоятелството, че в конкретния случай възнаграждението следва да бъде поето от бюджета на съда поради освобождаването на ищеца от такси и

⁷ Още в Решение № 19 по конст.д. № 18/1993 г. изрично е посочено, че съдебната власт е на бюджетна издръжка и източниците на средства, които са необходими за балансиране на гласуваните от народното събрание годишни разходи, се набират чрез приходната част на републиканския бюджет, а не само от приходите в бюджета на съдебната система чрез събираните от съдилищата такси. Понеже правосъдието е основна функция на държавата, която тя трябва да предостави на своите граждани, не би следвало да има каквото и да било съмнение, че разходите в бюджета на съдебната власт за осъществяване на правосъдието, **са разходи за обезпечаване правосъдие на българските граждани**, които държавата е длъжна да осигури. Приходната част на републиканския бюджет, от която се формира приходната част на бюджета на съдебната власт, в основната част се формира от заплащаните данъци на гражданите или икономическите субекти, чрез които те осъществяват стопанска дейност.

⁸ Случаите, в които разноските за особен представител на ответника се поемат от бюджета на съда представляват изключително малък процент от случаите, в които се определят особени представители в граждански и административни производства.

разноски (което – както беше посочено в раздела по допустимостта на искането, не е така, тъй като в случая поемането на разноските за особения представител се извършва по реда на Закона за правната помощ, а не по реда на общото правило на чл. 83, ал. 3 ГПК), не превръща механизма по чл. 36а, ал. 1 ЗА в разпореждане на адвокатурата чрез орган на адвокатурата със средства от бюджета на съдебната власт.

Член 83 ГПК урежда предпоставките и последиците на освобождаването от такси и разноски, но не съдържа изрично основание адвокатският съвет едностранно и окончателно да обвързва бюджетния разпоредител. Именно затова оспорената разпоредба следва да се прилага съвместно с чл. 7, ал. 1 ГПК и с изискванията на чл. 36, ал. 3 и 4 ЗА, така че съдът – в рамките на общата му компетентност по чл. 7, ал. 1 ГПК може да провери дали определеният размер е законосъобразно мотивиран, пропорционален и необходим за осигуряване на ефективна защита, включително и при възражение за прекомерност по чл. 78, ал. 5 ГПК. При това тълкуване участието на адвокатския съвет представлява професионално и организационно съдействие, а окончателното решение за извършване на разхода остава в рамките на съдебното производство и в изключителната компетентност на съд. Поради това и оспорената разпоредба на чл. 36а, ал. 1 ЗА не засяга съдържателното ядро нито на функционалната независимост на съда по чл. 117, ал. 2 от Конституцията, нито на бюджетната самостоятелност по чл. 117, ал. 3 от Конституцията.

Оспорената разпоредба на чл. 36а, ал. 1 ЗА не може да се разглежда изолирано, а заедно с целия комплекс от норми, които определят действието ѝ в рамките на съдебните производства (чл. 36 ЗА, чл. 44а, чл. 29 ГПК, чл. 7, ал. 1 ГПК, чл. 47, ал. 6 ГПК, чл. 48, ал. 2 ГПК, чл. 81-83 ГПК). Въведеният с нея механизъм е и пропорционален на преследваната цел.

Случайният и равномерен подбор, индивидуалното мотивирано определяне на възнаграждението за конкретното производство и изричното съгласие на адвоката са насочени към своевременно осигуряване на квалифициран и действително готов да поеме защитата особен представител, което е гаранция за реална, а не формална правна защита. Законодателният модел след измененията на ЗИДЗА, включително чрез правилото на чл. 36а, ал. 1 ЗА в неговата цялост, преодолява риска делото да бъде блокирано от последователни откази при несъответстващо на необходимия труд възнаграждение, без да отнема на съда независимата преценка дали са налице предпоставките за особено представителство, дали делото може да продължи и върху кого следва окончателно да бъдат възложени разноските, включително какъв да бъде техният окончателен размер, определян с акта по чл. 81 ГПК във вр. с чл. 7, ал. 1 ГПК и чл. 78, ал. 5 ГПК.

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

По изложените съображения считаме, че:

- Искането за обявяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 36а, ал. 1 ЗА (обн. ДВ, бр. 55 от 2004 г.; посл. изм. и доп. бр. 17 от 2026 г.) в частта „и размера на

възнаграждението му при условията на чл. 36, ал. 3 и 4”, е недопустимо, тъй като разпоредбата не е „приложим закон“ по смисъла на чл. 150, ал. 2 от Конституцията по делото пред Софийски районен съд, 151-ви състав;

- Ако искането бъде прието за допустимо, същото е неоснователно, като разпоредбата на чл. 36а, ал. 1 ЗА не е противоконституционна в оспорената ѝ част.**

С уважение,

**STEFAN NIKOLAEV
MARCHEV**

Digitally signed by STEFAN
NIKOLAEV MARCHEV
Date: 2026.08.17 21:06:31
+03'00'

**АДВ. СТЕФАН МАРЧЕВ,
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ**