

СТ А Н О В И Щ Е

НА ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 13/2026 г. НА КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

С определение от 16.07.2026 г. по конституционно дело № 13/2026 г. Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на Софийския районен съд, 151 състав за установяване на противоконституционност на чл. 36а, ал. 1 от Закона за адвокатурата (обн. ДВ, бр. 55 от 2004г.; посл. изм. и доп. бр. 17 от 2026г.) в частта „и размера на възнаграждението му при условията на чл. 36, ал. 3 и 4“.

Върховният касационен съд е конституиран като заинтересована страна по конституционното дело и в това си качество дава следното становище:

Относно допустимостта на искането:

Този въпрос е решен от Конституционния съд, който е допуснал делото за разглеждане.

Относно основателността на искането:

Делото е образувано на 30.06.2026 г. по искане на Софийския районен съд, 151 състав за установяване на противоконституционност на чл. 36а, ал. 1 от Закона за адвокатурата (обн. ДВ, бр. 55 от 2004г.; посл. изм. и доп. бр. 17 от 2026г.) в частта „и размера на възнаграждението му при условията на чл. 36, ал. 3 и 4“.

В искането вносителят е изложил мотиви за противоречие на оспорената законова разпоредба с чл. 117, ал. 2 и 3 от Конституцията на Република България по съображения, че предвидената възможност адвокатурата като „съсловна организация“ да определя „финансовата тежест на част от разноските в конкретно съдебно производство“ представлява „нетърпимо навлизане в правомощията на съда“. Посочено е също така, че „макар адвокатурата да е конституционно призната като свободна и независима, нейните правомощия не могат да се разпростират до степен, в която да доминират над органите на съдебната власт или да засягат правата на трети лица“, като тези доводи са свързани с администрирането на съдебния процес като неразделна част от правораздавателната функция. В контекста на фактите по конкретното производство, във връзка с което е направено искането, се поддържа, че овластяването на адвокатурата да се разпорежда със средства на бюджета на съдебната власт (предвид освобождаването на ищеца по делото от задължението за заплащане на такси и разноски по силата на закона – чл. 83, ал. 1, т. 6 ГПК) представлява „индиректна намеса в

правомощията на съдебната власт по чл. 117, ал. 3 КРБ“

Считаме за основателни наведените в искането доводи.

Както се посочва в искането, независимостта на съдебната власт е фундамент на конституционната система в модерната демократична държава и не се свежда единствено до ненамеса при решаване на едно или друго конкретно дело, а намира израз в отделеността на органите на съдебната власт и тяхната автономност спрямо влиянието както на политическите институции, така и на други структурирани интереси в обществото. В този смисъл навлизането в полето на автономност на съдебната власт би било конституционно търпимо, само ако не засяга съдържателното ядро на конституционно възложените ѝ функции и правомощия.

Конституцията възлага на съдебната власт защитата на правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата (чл. 117, ал. 1 КРБ), като тази защита се осъществява посредством предвидения в процесуалните закони ред. Съдът служебно извършва необходимите процесуални действия по движението и приключването на делото и следи за допустимостта и надлежното извършване на процесуалните действия от страните. В този смисъл следва да бъде поставен въпросът дали поставянето на развитието на съдебното производство в зависимост от решение, взето от орган извън съдебната власт, не нарушава принципа на съдебната независимост, доколкото съдът не разполага с възможност да извърши каквато и да е преценка на определения от адвокатския съвет размер на възнаграждението на особения представител, длъжен е да посочи този размер като дължим, давайки на страната указания, че ако не го внесе, производството по делото ще бъде прекратено, т.е. самият ход на делото е поставен в зависимост от изпълнение на задължение, което по същността си е определено от орган извън съдебната система. Така бива възпрепятствана възможността съдът да упражнява ефективно основните функции на съдебната власт, които проф. Друмева определя по следния начин: а) да решава правни спорове; б) да закриля съществуващия правен ред и правната стабилност; в) да упражнява контрол в процеса на прилагане на правото; г) да защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата.

В този смисъл не бива да се забравя, че разпоредбите на Конституцията са свързани. Конституцията представлява единен и систематизиран закон. Посочените по-горе функции, които тя възлага на съдебната власт, са неразривно свързани с установените права на гражданите, които тази власт е призвана да защитава, вкл. предвидените в чл. 56. Разпоредбата на чл. 36а в оспорената ѝ част създава реална възможност правото на иск и на достъп до съд да бъдат поставени в зависимост от решение на орган, различен от съда,

който при това представлява професионалната общност на адвокатите, чиито интереси е призван да защитава, наред с функцията да осигурява правна защита и процесуално представителство. Въпросът е докъде се простира функцията на адвокатурата да осигурява правна защита и процесуално представителство и дали е конституционно допустимо упражняването на тази функция да навлиза в правомощията на независимия държавен съд, поставяйки тяхното упражняване в зависимост от решения на свои органи – както е предвидено в чл. 79 ЗА, адвокатският съвет е орган на адвокатската колегия, която от своя страна е определена в чл. 78, ал. 2 от същия закон като юридическо лице, състоящо се от вписаните в регистрите ѝ адвокати и адвокати от Европейския съюз.

Отговорът на този въпрос е отрицателен.

Съгласно чл. 117, ал. 2, изр. първо от Основния закон, съдебната власт е независима, като тази независимост е осигурена и чрез изречение второ на разпоредбата, според което при осъществяване на своите функции съдиите, съдебните заседатели, прокурорите и следователите се подчиняват само на закона. Считаме, че подчиняването на съда на решение на орган извън съдебната система не съответства на така установения в КРБ императив, тъй като в последна сметка съдът е длъжен да съобрази решението на адвокатския съвет и да го постави в основата на нормалния ход на делото, което ще му попречи да осъществи основната си функция. Освен това ако чрез своите решения съответният адвокатски съвет по какъвто и да е начин ограничава или дори възпира възможността съдът да осъществява основната си функция по правораздаване, това определено и категорично би накърнило независимостта на съдебната власт, независимо дали това въздействие се осъществява чрез действие или бездействие. В този смисъл неоправданото или продължително забавяне на решението от страна на адвокатския съвет неминуемо би блокирало работата на съда по конкретното дело, а като се съобрази големият брой дела, по които назначаването на особен представител е наложително, това би представлявало сериозен проблем. Ходът, нормалното развитие, бързината на съдебното производство биха зависили от действията на орган, който стои извън съдебната система.

Конституционният съд приема в Решение № 3 от 7.03.1998 г. по конст. д. № 1/1998 г., че „съгласно чл. 117, ал. 2 от Конституцията съдебната власт е независима, като при осъществяването на своите функции съдиите, прокурорите и следователите се подчиняват само на закона. Зависимостта на дейността им от административно дадени преценки от други органи е нарушение на тази категорична конституционна норма.“ Считаме, че подобна зависимост е налице и при прилагането на оспорената разпоредба на чл. 36а от Закона за адвокатурата в посочения по-горе смисъл.

Разсъждавайки върху взаимодействието между законодателната, изпълнителната и съдебната власт, включително върху установеното в разпоредбата на чл. 8 КРБ разделение на властите и то така, щото власт да възпира власт, Конституционният съд приема, че *„съществуването и функционирането на установените от Основния закон държавни органи е въпрос на конституционна уредба, която създава не просто набор от държавни органи, а система от взаимодействия и баланси между тях и привеждането на който и да било орган в невъзможност да функционира, засяга тези баланси. Ако една от държавните институции има възможност да приведе чрез действие или бездействие друга институция в състояние да не може да осъществява конституционните си правомощия, би било налице недопустимо накърняване на тези баланси.“* (Решение № 12 от 27.02.2022 г. на КС по конст. д. № 7/2022 г.) Изразяваме становище, че на още по-силно основание за конституционно нетърпимо следва да се приеме предвиденото в чл. 36а от Закона за адвокатурата навлизане в полето на автономност на съдебната власт, чрез което осъществяването на конституционните ѝ правомощия може да бъде практически блокирано. При това следва да се отбележи, че нито от мотивите към законопроекта, нито от проведените обсъждания на същия в Правна комисия и в пленарна зала, може да бъде изведена конституционно допустима цел на подобно ограничаване на правомощията на съда.

Следва да се отбележи, че предложеният със законопроекта за изменение и допълнение на Закона за адвокатурата с вх. № 4.51-554-01.23/24.01.2025 г. текст на новия член 36а предвижда единствено правомощие на адвокатския съвет на адвокатската колегия в съдебния район по седалището на съответния съд да вземе решение, с което се определя адвокатът, който да бъде назначен за особен представител, като възнаграждението на същия се определя от съда при прилагане на критериите по чл. 36, ал. 3 от Закона за адвокатурата и правилата за прилагането им, уредени в наредбата по чл. 36, ал. 4 от същия закон (според предложеното изменение на изречение второ в чл. 47, ал. 6 ГПК). В мотивите към законопроекта е посочено, че *„именно съдът като компетентен да определи възнаграждението на особения представител е в позиция да защити правата на страните в гражданския процес. Съдът е запознат с детайлите на конкретното производство и разполага с пълната информация, необходима да преценката на критериите относно фактическата и правна сложност на случая, засегнатия интерес, условията, при които е възложено и оказано правно съдействие и защита, спешността и.“* В същия вариант разпоредбата се съдържа и в консолидирания законопроект, изготвен преди второто гласуване от Правна комисия № 51-553-37-62/22.10.2025 г. В пленарна зала на НС обаче предложеният на второ

гласуване текст на разпоредбата вече е различен, като причината за това съзираме в допълнително внесено писмено предложение от народни представители, което не е било прочетено в Правна комисия „за процесуална икономия“. Мотиви в подкрепа на тази промяна в законопроекта липсват. В този смисъл волята на законодателя остава неясна.

Адвокатурата, съгласно чл. 134 КРБ, е свободна, независима и самоуправляваща се, но извънсъдебна съсловна организация, както се посочва в искането. Тя подпомага гражданите и юридическите лица при защитата на техните права и законни интереси. При осъществяване на правомощието си по определяне на размера на възнаграждението на особения представител обаче съответният адвокатски съвет действа изцяло и само в интерес на членовете на адвокатската колегия. Липсва възможност съдът, преценявайки интереса на производството, както и установените в чл. 36, ал. 3 ЗА критерии, да осъществи какъвто и да е контрол върху определения от адвокатския съвет размер на възнаграждението, включително при доводи за неговата прекомерност, заявени от страната, която е задължена да го заплати. В този смисъл следва да се отбележи, че при липса на възможност за преценка от страна на съда за прекомерността на така определеното възнаграждение на особения представител, адвокатският съвет изземва и част от правомощията на съда, а именно тези по определяне на дължимите от страните разноски. При това възлагането на правомощието да определя по окончателен начин финансова тежест за страна в съдебното производство без право на възражение на външна за съдебната система организация нарушава и принципите за предвидимост, правна сигурност и недопускане на произволни съдебни актове.

Правовата държава изисква правна сигурност, предвидимост и недопускане на произволни актове. Когато законът позволява на външна за съдебната система структура (адвокатския съвет) да налага окончателни финансови тежести без право на възражение, правната предвидимост се разрушава. Гражданите и институциите биват поставени в ситуация, в която държавен закон ги подчинява на решенията на извънсъдебна съсловна организация, а това създава сериозни опасения за проява на правен произвол.

Считаме за основателни и съдържащите се в искането доводи, свързани с независимостта на съдебната власт, основана на самостоятелния ѝ бюджет. Веднъж гласуван, самостоятелният бюджет на съдебната власт предполага ненамеса на външни за тази власт органи във всичките му фази, включително във фазата по неговото изпълнение и разходване. Както приема КС в Решение № 11 от 14.11.2002 г. по конст.д. № 18/2002 г., „член 117 от Конституцията не само прогласява независимостта на съдебната власт, но в третата си алинея гарантира и финансовата самостоятелност на тази власт като

основа на нейната независимост.“ Разходването на бюджета на съдебната власт в хипотеза, при която възнаграждението на особения представител се заплаща от бюджета на съда, в размер, определен по решение на орган извън съдебната система, и без каквато и да е възможност за преценка от страна на съда дали размерът на този разход действително е определен при спазване на установените в закона правила за това, нарушава независимостта на съдебната власт. Организация, стояща извън съдебната система, фактически получава правото едностранно и по обвързващ съда начин да определя какви суми съдът трябва да плати от своите сметки за обезпечаване на нормалното протичане на производството по конкретното дело. По същността си подобна намеса в дейността на съда, макар и индиректна, е конституционно нетърпима.

Изготвено от Аналитично звено на ВКС, Гражданска колегия