МОТИВИ

към проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България

С настоящия законопроект се правят следните изменения и допълнения в Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България:

1. Прецизират се разпоредбите и терминологията, регламентиращи защитата на територията и населението при военни заплахи, в мирно време и във военно време, въвеждат се процедури за понижаване степента на бойна готовност на въоръжените сили или на част от тях и обявяване провеждането на мобилизация и демобилизация и се въвеждат правила за използване на оръжие срещу безпилотни летателни (плавателни) средства (§ 1, § 3, § 4, т. 3, § 6, т. 1, § 7, § 8, § 10, § 11, § 12, § 17, § 22, § 23, § 24 и § 53 от предложения законопроект), в следните направления:

1.1. Създават се ред и условия за понижаване на бойната и оперативна готовност на въоръжените сили при деескалиране на степента на заплаха и/или след приключване на бойните действия, както и обявяването на демобилизация, поради липата на правна регламентация в тази област.

1.2. За въвеждане на адекватни на рисковете способности за защита в оперативен порядък се определя ред за даване на разрешение за използване на оръжие и бойни средства срещу безпилотни въздухоплавателни/плавателни средства от министъра на отбраната или оправомощено от него лице при:

- нарушаване на въздушното пространство или на правилата на полетите над територията на Република България от безпилотно въздухоплавателно средство, което може да бъде използвано като оръжие;

- нарушаване от безпилотно въздухоплавателно средство на географски зони, в които полетите на безпилотни въздухоплавателни средства са забранени или ограничени над военни обекти и над войскови райони, както и над военни формирования и военни плавателни средства, разположени извън войсковите райони;

- навлизане във вътрешните морски води и в териториалното море на Република България на безпилотно плавателно средство, което може да бъде използвано като оръжие;

- нарушаване от безпилотно плавателно средство на границите на забранени или временно ограничени с известие до мореплавателите райони, както и зони на пунктовете за базиране на военни плавателни средства;

- самозащита в случай на нападение от пилотируемо или безпилотно въздухоплавателно средство срещу въздухоплавателно средство от въоръжените сили на Република България или съюзническо

въздухоплавателно средство, изпълняващо задачи по охраната на въздушното пространство на Република България.

Даването на разрешение за употреба на оръжие е констатирано неведнъж като проблем и съществено национално ограничение от Върховното главно командване на обединените въоръжени сили на НАТО в Европа (SHAPE). Към настоящия момент правните разпоредби на Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България (чл. 28) са приложими с резерви за пилотираната авиация, а за непилотираните средства (безпилотни въздухоплавателни/плавателни средства и ракети) е неприложима. Ефективността от използването на безпилотни въздухоплавателни/плавателни средства и значителната им роля за решаване изхода на съвременните конфликти, налагат разработването и развитието на способи и предприемане на различни правно обосновани мерки (чл. 28а – 28г) за своевременно противодействие.

1.3. За създаване на възможност за справяне със заплахите от съвременните военни кризи и конфликти (внезапност, нетрадиционни методи и висока технологичност) още в мирно време се предвижда изпълнение на задължението на въоръжените сили за защитата на територията и населението на Република България.

1.4. Оптимизира се реда за изпращане на български военнослужещи в операции и мисии в случаите на участието им в планиращи конференции, работни срещи, рекогносцировки и щабни учения извън страната, когато се провеждат без въоръжение, бойни припаси и военна техника, което по същество представлява експертна и административно-подготвителна дейност. Същото с оглед практиката на Конституционния съд не се възприема като изпращане на български въоръжени сили извън територията на страната по смисъла на чл. 84, т. 11 от Конституцията на Република България /решение № 23/95 г. по к. д. № 20/95г./. По тази причина изискването за даване на разрешение от министъра на отбраната или от Министерския съвет за такива командировки води до ненужно забавяне на оперативните процеси и натоварва политическото ръководство с неприсъщи за него текущи въпроси по подготовката на войските, предвид което е необходимо да се създаде законова регламентация, регулираща посочения проблем.

1.5. Унифицират се правата на мобилизираните запасни с тези на активираните резервисти по отношение защита на техните семейства по чл. 129, ал. 3 от Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България, тъй като и двете категории са включени в състава на въоръжените сили без разлика в изпълняваните задачи.

1.6. Прецизират се разпоредби по отношение на статута на доброволните резервисти, като част от въоръжените сили, дефинирането на легалната дефиниция на понятието „мобилизационна готовност“ и използването на термините „бойни припаси“ и „боеприпаси“ в съответствие

със Закона за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехническите изделия.

2. Актуализират се предвидените прагове на програмите и/или проектите за инвестиционни разходи за придобиване на отбранителни продукти, предвидените в административно-наказателните разпоредби на закона глоби, заменя се валутата от „лева“ в „евро“ и се прецизира процедурата по възлагане на договори по Програмата на НАТО за инвестиции в сигурността“ (§ 2, § 4, т. 1 и т. 2, § 5, т. 2, § 6, т. 2, § 48, § 50, § 51 и § 52 от предложения законопроект) по следния начин:

В съответствие с Решение на Съвета на Европейския съюз за приемането на еврото от Република България, прието в съответствие с чл. 140, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз и Регламент на Съвета на Европейския съюз, приет в съответствие с чл. 140, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз навсякъде в закона думата „лева“ се заменя с „евро“.

По този начин се увеличават прагове на стойността на програмите, респективно проектите за инвестиционни разходи за придобиване на отбранителни продукти за нуждите на въоръжените, в случаите, когато попадат за одобрение в правомощията на министъра на отбраната, Министерския съвет и Народното събрание, както и предвидените в административно-наказателните разпоредби на закона наказания – глоби.

Когато за проект, финансиран изцяло или частично по Програмата на НАТО за инвестиции в сигурността, с акт на Министерския съвет се определя друг орган или лице да отговаря за цялостното изпълнение на проекта или на отделни дейности, свързани с него, в акта да се посочва и редът за възлагане на съответните договори, с което ще се гарантира законосъобразното, прозрачно и ефективно управление на средствата по програмата, осигурявайки яснота относно компетентността и отговорностите на определените органи. Промяната се предлага, тъй като на територията на страната, по тази програма нарастват потребностите за изпълнение на проекти, които са с различна сложност, технически характеристики, инфраструктурни зависимости и специфични регулаторни режими, които не винаги попадат в обхвата на компетентността на Министерството на отбраната, а някои от тях предполагат наличие на специфична експертиза или способи за тяхното изпълнение. В тези случаи Министерският съвет би могъл да определи друг орган или юридическо лице, което притежава специализирана техническа, инженерна, регулаторна или оперативна експертиза, да отговаря изцяло или за част от дейностите по проекта.

3. Въвежда се правна уредба и се синхронизират статутът и правомощията на съвещателните органи и длъжностни лица в системата на Министерството на отбраната с други разпоредби в

ЗОВСРБ и в Закона за държавния служител (§ 5, т. 1, § 9, § 14, § 15, § 16, § 19, § 20 и § 21 от предложения законопроект) чрез:

3.1. Минимизиране на състава на Съвета по отбрана по начин, обезпечаващ изпълнението на функциите му на съвещателен орган на министъра на отбраната по предвидените в закона въпроси, като от Съвета по отбрана отпадат командира на Съвместното командване на силите, командирите на Сухопътните войски, Военновъздушните сили и Военноморските сили, командира на Съвместното командване на специалните операции, директора на Служба „Военно разузнаване“ и началника на Военна академия „Георги Стойков Раковски“.

3.2. Създаване на Военен съвет към началника на отбраната, като съвещателен орган. Предвижда се съставът, организацията на работа и дейността на Военния съвет да се определят със заповед на началника на отбраната.

3.3. Установяване на статут на Върховното главно командване като съвещателен орган, който да подпомага върховния главнокомандващ при ръководството на отбраната и въоръжените сили и включване на нови членове в състава му – министъра на иновациите и дигиталната трансформация, министъра на здравеопазването, министъра на земеделието и храните, министъра на правосъдието, председателя на Държавна агенция „Разузнаване“, началника на Национална служба за охрана и директора на служба „Военно разузнаване“.

3.4. Създаване на възможност началникът на отбраната, в качеството си на главнокомандващ на въоръжените сили, да се подпомага не само от Щаба на отбраната, а да може да привлича длъжностни лица от администрацията на Министерството на отбраната, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и Българската армия.

При сега действащия модел на стратегически мениджмънт на отбраната, началникът на отбраната подпомага министъра на отбраната при изпълнение на функциите му по изготвяне и изпълнение на отбранителната политика и използване на въоръжените сили. Специалните му задължения са съсредоточени основно в две функционални области: определянето и изграждането на необходимите отбранителни способности и планиране на използването на въоръжените сили. В този контекст следва да се има предвид, че единоначалието е фундаментален принцип за изграждане и функциониране на въоръжените сили, което изисква осигуряване на правна рамка и инструмент на ръководителя на стратегическото военно ниво, за вземане на информирани и обосновани решения по въпроси, свързани с отбраната на страната. С оглед регламентиране на отношенията се налага да бъде намерен подход, който да осигурява концентриране на военната експертиза в експертно консултативно звено за решаване на проблеми от компетентностите на началника на отбраната.

3.5. Осигуряване на практическото приложение на предвиденото задължение в ЗИД на Закона за държавния служител (обн. в ДВ бр. 78 от 2026 г.), назначаването на длъжността постоянен секретар на отбраната да се извършва след удостоверяване или получаване на валиден положителен резултат от тест за почтеност. Промените се налагат поради липсата на нарочна правна уредба в Закона за държавния служител, която да отчита спецификите при назначаване на тази длъжност, посочени в чл. 79 и следващите от Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България.

3.6. Въвеждане на ново длъжностно лице „заместник-постоянен секретар на отбраната“, който да подпомага постоянният секретар на отбраната при осъществяване на правомощията му. Функциите и задачите на заместник-постоянния секретар на отбраната ще се определят с Устройствения правилник на Министерството на отбраната.

Следва да се отбележи, че постоянният секретар на отбраната е най-висшият държавен служител в Министерството на отбраната. Той е цивилен служител, отговарящ за административното ръководство на министерството, който подпомага министъра на отбраната в изпълнението на неговите правомощия по формулиране и изпълнение на отбранителната политика и управлението на човешките, материалните и финансовите ресурси за нейното осъществяване, както и за осигуряване правилното функциониране на администрацията на Министерството на отбраната. Той непосредствено ръководи и отговаря за изготвянето и актуализирането на нормативната уредба, регламентираща устройството и дейността на Министерството на отбраната, отбранителното планиране, програмиране и бюджетиране, контрола на изпълнението на бюджета, планирането и контрола на изпълнението на проекти за строителство, доставки и услуги за изграждане на планирани отбранителни способности, дейностите по международното военно сътрудничество, развитието и ефективността на администрацията и административните процедури и на информационното осигуряване на Министерството на отбраната, разработването и прилагането на мерки за недопускане на конфликт на интереси и условия за корупция, квалификацията и кариерното развитие на цивилните служители, взаимодействието с неправителствени организации, синдикати и браншови организации, отчетността и прозрачността на изпълнението и на резултатите от отбранителната политика, както и изпълнява и други функции, възложени му с Устройствения правилник на Министерството на отбраната или със заповед на министъра на отбраната. В тази връзка предложеното създаване на нова длъжност „заместник-постоянен секретар на отбраната“ ще даде възможност за подпомагане на постоянния секретар на отбраната при изпълнение на неговите функции. Предложената нова длъжност за държавен служител е реципрочна на съществуващите длъжности на двама заместник-началници на отбраната, подпомагащи началника на отбраната. Техните

функции, ведно с тези и на директора на щаба на отбраната, също са определени в Устройствения правилник на Министерството на отбраната, както и в заповед на началника на отбраната.

3.7. Вменяване на задължения на министъра на отбраната да ръководи политиката по военно-патриотичното възпитание, а не само да определя формите за провеждането на военно-патриотичното възпитание.

Съгласно чл. 26, т. 29 от Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България, министърът на отбраната осъществява сътрудничество с военно-патриотичните съюзи, организации и сдружения на военнослужещите и определя формите за провеждането на военно-патриотичното възпитание. Този текст не сочи изрично кой ръководи дейността по военно-патриотичното възпитание, като вменява на министъра на отбраната правомощия единствено по определяне на формите за провеждане на тази дейност. От друга страна, обвързването на формите на дейността по военно-патриотичното възпитание със сътрудничеството с военно-патриотичните съюзи и други организации внася допълнителна неяснота относно ръководството на тази дейност.

4. Въвеждат се нови и се прецизират и се актуализират съществуващи разпоредби, процедури и политики, относими към военнослужещите в Министерството на отбраната, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и БА, курсантите, колежаните, резервистите, запасните, ветерани, военноинвалидите и освободените от военна служба (§ 13, § 18, § 25, § 26, § 27, § 28, § 29, т. 1, § 30, § 31, § 33, § 34, § 35, § 36, § 37, § 38, § 39, § 40, § 41, § 42, § 43, § 44, § 45, § 46, § 47, § 54 и § 55, т. 6 от предложения законопроект), а именно:

4.1. Създаване на възможност за обучение на военнослужещи-медицински специалисти и по неклинични специалности в съответствие с Наредба № 1 от 22.01.2015 г. за придобиване на специалност в системата на здравеопазването чрез съответните промени в чл. 92, ал. 3 от ЗОВСРБ.

4.2. За оптимално използване на наличния човешки ресурс на фона на демографската криза в страната, възвръщаемост и ефективност на вложените инвестиции в подготовката на всеки професионален военнослужещ, която изисква значителни финансови и времеви ресурси, повишаване на социалната сигурност на военнослужещите, осигуряване на непрекъснатост и стабилност в придобиването, обучението и използването на новопридобитото въоръжение и техника, както и повишаване на кадровата устойчивост, ефективност и боеспособност на въоръжените сили се въвеждат нови възможности:

а) за преназначаване на военнослужещите без тяхно съгласие в интерес на службата и в съответствие с придобитата от тях квалификация на длъжност в същото или в по-високо длъжностно ниво в Министерство на отбраната, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната,

Българската армия, многонационални военни формирования или на длъжности в международни организации или в други международни инициативи:

- на територията на страната с дислокация в същото населено място в същата административна област след заемане на длъжност повече от 3 години;

- при заемане на длъжност повече от пет години.

б) намаление на периода на изчакване от една година на шест месеца за заемане на длъжността в случаите на отказ за преназначаване на друга предложена длъжност в същото или по-високо длъжностно ниво на военнослужещите с висши офицерски звания и с военно звание "полковник" (капитан I ранг), които заемат длъжност повече от 4 години;

в) за последващо удължаване на периода за изпълнение на военна служба на територията на страната в състава на многонационални военни формирования или на длъжности в международни организации или други международни инициативи.

4.3. За урегулиране на кариерния модел за развитие на сержантския (старшински) състав при спазване на йерархичния принцип отпада категорията „офицерски кандидат“, като военните звания „офицерски кандидат 1-ви клас“ и „офицерски кандидат 2-ри клас“ се причисляват към сержантския (старшински) състав. За осигуряване на необходимото оперативно време по изготвянето на подзаконовите актове за имплементиране на предложените промени (нов Класификатор на длъжностите за военнослужещи, изготвяне на нови длъжностни разписания и щатове и преназначаване на целия личен състав) се предвижда промените да влязат в сила от 01.01.2028 г.

4.4. Прецизиране на статута на курсантите и колежаните за:

- подпомагане с парични средства и при отписване от обучение поради настъпила негодност за военна служба/на служба в други министерства и ведомства, установена от военномедицинските органи или настъпила психологична непригодност за военна служба/служба в други министерства и ведомства, установена от специализирани звена и органи по психологичното осигуряване, с цел да не дължат разходите за тяхното обучение;

- въвеждане на условия за отписване/прекратяване на обучението им при установена употреба на алкохол и злоупотреба и/или зависимост от наркотични вещества;

- въвеждане на правила за издаването на служебни карти, с които да удостоверяват служебния си статус при подготовката им за изпълнение на военна служба като професия.

4.5. За минимизиране на риска за създаване на напрежение на служебното място в случаите, когато присъствието на напускащия или съкратения военнослужещ вече не е целесъобразно за оперативната дейност

се въвежда възможност за прекратяване на договора за военна служба по чл. 163 и чл. 164 преди да изтече срока на предизвестието, като всяка от страните, може да не спази срока на предизвестието и дължи на другата страна обезщетение в размер на брутното месечно възнаграждение за неспазения срок на предизвестието.

4.6. Намаляване на съществуващите ограничения за несъвместимост с военната служба в чл. 188 по отношение на научния и преподавателския състав на висшите военни училища, които участват в изпълнението на проекти и национални програми, свързани с дейността на Министерството на отбраната, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и Българската армия и финансирани по програми или механизми на Европейския съюз или други международни програми и договори въз основа на сключен граждански договор.

4.7. Регламентиране използването на допълнителен платен отпуск от военнослужещите при призоваване в съд или в други органи като страна, свидетел или вещо лице и участие в заседания като съдебни заседатели по начин, позволяващ получаване на пълното възнаграждение за съответния ден. Към настоящия момент възнаграждението за деня на призоваване се изплаща от съответния съд и не обхваща цялото време на престой в съдебната институция, което води до несправедливо и нецелесъобразно лишаване на военнослужещите от възнаграждението за деня.

4.8. Предвиждат се промени в законовите разпоредби на чл. 194, ал.5, като отново се въвежда компенсиране с намалено служебно време при изпълнение на служебни задължения от военнослужещите над нормалната продължителност до общата, респективно в чл. 196 се определят достатъчно ясни и съобразени с фактическото изпълнение на дежурството условия за ползване на компенсациите и почивките, които да не се натрупват и да се погасяват по давност, като предложените текстовете се съобразяват изцяло с разпоредбите на Директива 2003/88/ЕО, доколкото тези дейности във въоръжените сили се извършват при нормални условия. По отношение увеличаване на нормалната продължителност до общата продължителност на служебното време на военнослужещите и по отношение служебното време за носене на дежурство се предвижда да се прилагат референтните периоди по чл. 16, б. „б“ от Директива 2003/88/ЕО. Към настоящия момент променените считано от 01.01.2026 г. законови норми се оказаха трудно разбираеми и с различно приложение във военните формирования от въоръжените сили, което от своя страна създаде предпоставка за натрупване на часове над месечната продължителност на служебното време, които не се отчитат и компенсират, поради липса на механизъм за това.

4.9. Въвеждане на правила за носене на формено облекло – военна униформа от модела униформено облекло и отличителни знаци от ветерани, военноинвалиди и освободените от военна служба само на официални празници и мероприятия, организирани от държавните институции на

Република България и мероприятия, изискващи носенето на военна униформа и се забранява носенето ѝ при извършване на пропагандна и агитационна дейност в полза или във вреда на политически партии, движения или коалиции с политически цели и на кандидати за изборни длъжности; събрания, митинги и манифестации на политически партии, движения или коалиции с политически цели. Към настоящия момент няма законов ред за носене на формено облекло и отличителни знаци от ветерани, военноинвалиди и освободени от военна служба, както и къде и кога могат да ги носят. Придобивайки качество на ветерани, военноинвалиди и освободени от военна служба, последните попадат в категорията цивилни граждани, за които индивидуалните правни норми, съдържащи се в заповеди на министъра на отбраната, не създават права и задължения.

5. Намалява се административната тежест и се оптимизират информационните процеси в електронния регистър (§ 29, т. 2, § 32, § 49 и § 55, т. 1, т. 2 и т. 3 от предложения законопроект), което ще спомогне за:

5.1. Намаляване на административната тежест към българските граждани – кандидати за военна служба, служба в доброволния резерв и обучение в редовна форма във висшите военни училища чрез служебно установяване на определени обстоятелства. От друга страна целта на предлаганото допълнение, касаещо уточняване на изискването за неосъжданост, независимо от реабилитацията, е да обоснове извода, че нормите на Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България и Закона за резерва на въоръжените сили на Република България са специални спрямо нормите Наказателния кодекс по отношение на настъпилата за кандидатите реабилитация. Поставеното от законодателя в Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България изискване за неосъжданост, независимо от реабилитацията, е направено с цел недопускане на достъп до въоръжение, материални средства и чувствителна информация на лица, които биха създали риск за собствения си живот, този на други военнослужещи или граждани, за материални средства, които са им поверени, респективно за нерегламентиран достъп или обработка на класифицирана информация.

5.2. Прецизиране на разпоредбите относно изграждането и използването на ресурсите за нуждите на електронния регистър по чл. 328, ал. 1, т. 1 от Закона за обраната и въоръжените сили на Република България, което се налага с цел поддържане на актуалността на данните в сектора на отбраната и сигурността. Електронните регистри са единствен източник на моментна картина за наличния личен състав, който елиминира закъсненията и изкривяванията в информацията за вземане на информирани решения от политическото и военно ръководство.

6. В Преходните и заключителни разпоредби на законопроекта (§ 55, т. 4 и т. 5 и § 56 от предложения законопроект) се:

6.1. Предвид предложената промяна с § 33, т.1 от законопроекта относно чл. 156, т. 4 и с цел защита правата на военнослужещите, изрично се предвижда, че онези от тях, които до 01 януари 2027 г. са отказали предложена длъжност в същото или по-високо длъжностно ниво при условията и по реда на действащата към момента разпоредба на чл. 156, ал. 3, да продължат да заемат длъжността си за срок от една година.

6.2. Изменя и допълва Закона за резерва на въоръжените сили на Република България, с което се цели синхронизиране на пределната възраст за военна служба по Закона за отбраната на въоръжените сили на Република България с пределната възраст за служба в запаса и пределната възраст за водене на военен отчет на резервистите и запасните по Закона за резерва на въоръжените сили на Република България за създаване на възможност за последваща служба в запаса, както и изпълнение в цялост на мярка № 169, № 170 и 174 от Плана за намаляване на административната тежест, приет с Решение № 233 на МС от 29.03.2024 г. по отношение на предоставяните документи от българските граждани за кандидатстване за военна служба, служба в доброволния резерв или за обучение във висши военни училища.

Считано от 01.01.2026 г. пределната възраст за военна служба на военнослужещите, неупражнили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст при условията на Кодекса за социално осигуряване, е 51 години за войниците (матросите), 60 години за сержантите (старшините), офицерските кандидати, младшите офицери, офицерите със звание „майор“ („капитан III ранг“) и „подполковник“ („капитан II ранг“), 61 години за офицерите със звание „полковник“ („капитан I ранг“), 63 години за офицерите със звание „бригаден генерал“ („флотилен адмирал“) и „генерал-майор“ („контраадмирал“), 64 години за офицерите със звание „генерал-лейтенант“ („вицеадмирал“) и 67 години за офицерите със звание „генерал“ („адмирал“). Предвидено е, че пределната възраст за военна служба на военнослужещите, неупражнили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст при условията на Кодекса за социално осигуряване, е със 7 години по-висока от посочената в ал. 3. В чл. 61, ал. 3 и чл. 79 от Закона за резерва на въоръжените сили на Република България е посочена пределната възраст за служба в запаса и пределната възраст за водене на военен отчет на резервистите и запасните, която е 55 години за войниците (матросите), 60 години за сержантите (старшините), офицерските кандидати и младшите офицери, 62 години за старшите офицери, 65 години за офицерите с висши военни звания, 55 години за лицата, които притежават гражданска специалност, определена с Наредбата за военния отчет на български граждани и техника за мирно и военно време и необходима за военните формирования от въоръжените сили и за структурите по чл. 50, ал. 2 от Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България и 63 години за лицата, прекратили служебните си

правоотношения със структури по чл. 50, ал. 2 от Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България. Съпоставяйки посочените разпоредби от двата нормативни акта се установява, че след увеличаването на пределната възраст за военна служба времето за служба в запаса и времето за водене на военен отчет на резервистите и запасните е намаляло, а при някои категории е под минимума.

Предложеният проект на акт не води до въздействие върху държавния бюджет.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ

РУМЕН РАДЕВ