



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 14

София, 29 септември 2026 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Павлина Панова

Членове: Надежда Джелепова

Атанас Семов

Красимир Влахов

Янаки Стоилов

Соня Янкулова

Борислав Белазелков

Десислава Атанасова

Галина Тонева

Сашо Пенев

Невин Фети

Орлин Колев

при участието на секретар-протоколиста Гергана Иванова разгледа в закрито заседание на 29.09.2026 г. конституционно дело №14/2025 г., докладвано от съдия Сашо Пенев.

Конституционното производство е по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България и е във фазата за произнасяне по същество.

Делото е образувано на 03.11.2025 г. по искане на петдесет и девет народни представители от 51-вото Народно събрание.

С определение на Конституционния съд от 16.12.2025 г. искането е допуснато за разглеждане по същество за установяване на противоконституционност на: чл. 8, ал. 1 в частта „избира с решение на Народното събрание“; чл. 8, ал. 2 в частта „трима“; чл. 8, ал. 5 в частта „решение на Народното събрание“; чл. 8, ал. 6 в частта „Народното събрание с решение да избере“ от Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“ (обн. ДВ, бр. 109 от 2007 г., посл. изм. ДВ, бр. 66 от 2026 г.; ЗДАНС) и на §2 от Заключителната разпоредба на Закона за изменение на Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“ (обн. ДВ, бр. 90 от 2025 г.; ЗИЗДАНС), с който се отменя чл. 7, ал. 2, т. 5 от Закона за управление и функциониране на системата за защита на националната сигурност (обн. ДВ, бр. 61 от 2015 г., посл. изм. ДВ, бр. 55 от 2026 г.; ЗУФСЗНС).

С определение от 15.01.2026 г. са приети като писмени доказателства по делото представените от Народното събрание: заверено копие на възражение на основание чл. 71, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС) от председателя на постоянната парламентарна Комисия за контрол над службите за сигурност, прилагането и използването на специалните разузнавателни средства и достъпа до данните по Закона за електронните съобщения, както и заверено копие на отговор на възражението от председателя на Народното събрание.

Според вносителя съответните части на посочените разпоредби от ЗДАНС и §2 от Заключителната разпоредба на ЗИЗДАНС противоречат на чл. 4, ал. 1, чл. 8, чл. 92, ал. 1, чл. 98, т. 7 и чл. 100 от Конституцията.

По отношение на противоречието с чл. 4, ал. 1 от Конституцията вносителят твърди, че ЗИЗДАНС, с който са изменени оспорените части от разпоредбите на ЗДАНС и е отменен чл. 7, ал. 2, т. 5 ЗУФСЗНС, е приет в нарушение на процедурни правила, съдържащи се в чл. 71, ал. 1 и 2 ПОДНС,

както и че не е „събрана съответната информация за различните гледни точки в обществото, за да се проведе един пълноценен дебат“. Също така се изтъква, че „[к]онституционно нетърпимо е Народното събрание самоволно да взема решения, които не са в рамките на неговите конституционни правомощия“. Вносителят смята, че с атакуваното решение се извършва „изземване на власт и оперативни управленски функции“, каквито не са предоставени на Народното събрание от Конституцията, и така се „нарушава конституционно установеният баланс между трите власти и се пренебрегва Конституцията, което е нарушение на принципа на правовата държава, залегнал в чл. 4, ал. 1“. По отношение на противоречието с чл. 8 от Конституцията вносителят посочва, че е налице „вмешателство“ на Народното събрание „в оперативната дейност на президента“, който при споделена компетентност с Министерския съвет е определял председателя на Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДАНС), като „с приетите изменения се дерогират и разпоредбите на чл. 105 и 114 от Конституцията“. Вносителят намира, че в противоречие с чл. 3, ал. 1, т. 6, чл. 45, ал. 1, чл. 50, ал. 3, т. 6 и чл. 56, ал. 1 ЗДАНС чрез избора на председателя на ДАНС от Народното събрание се нарушава принципът за политически неутралитет при изпълняване на дейността на Агенцията от служителите ѝ. Вносителят поддържа, че са нарушени чл. 92, ал. 1, чл. 98, т. 7, както и чл. 100 от Конституцията, който „постановява принципа на ръководна роля на президента по отношение на въпроси, касаещи националната сигурност“. Пзовава се на относими според него решения на Конституционния съд.

От поканените на основание чл. 20а от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд заинтересувани институции и изтъкнати специалисти становище е предоставил президентът на Република България, а писмени мнения – бригаден генерал о.р. доц. д-р Елислав Иванов и д-р Огнян Стоичков.

В становището на президента на Република България въз основа на анализ на разпоредби от ЗДАНС, ЗУФСЗНС, Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България (ЗОВСРБ), Закона за специалните разузнавателни средства (ЗСРС), Наказателно-процесуалния кодекс (НПК), свързани с устройството и дейността на ДАНС, се обосновава изводът за противоконституционност на оспорените разпоредби като противоречащи на чл. 4, ал. 1, чл. 8, чл. 84, т. 6 и 8, предл. последно, чл. 105, ал. 1 и 2, чл. 92, ал. 1 във връзка с чл. 98, т. 7 от Конституцията и се посочва релевантна практика на Конституционния съд.

В писменото мнение на доц. д-р Елислав Иванов се обосновава противоконституционност на направените изменения в ЗДАНС и на отмяната на чл. 7, ал. 2, т. 5 ЗУФСЗНС. Посочва се, че срокът на действие на приетата с Решение на Народното събрание (обн. ДВ, бр. 26 от 2018 г.) актуализирана Стратегия за национална сигурност на Република България е до края на 2025 г., а промените са направени без цялостен преглед на системата за сигурност и с тях не се допринася за по-голяма ефективност на политиките по защита на националната сигурност. Посочва се, че чрез промените се стига до премахване на балансиращата функция на президента между изпълнителната и законодателната власт и се създава възможност за нарушаване на принципа на политическа неутралност при осъществяване на дейността на ДАНС.

В писменото мнение на д-р Огнян Стоичков се прави исторически преглед на националната правна уредба на службите за сигурност и сравнителноправен преглед с правната уредба в Германия и Франция. Описват се процедурни нарушения на ПОДНС при приемането на закона. Въз основа на анализ на правомощията на Народното събрание по чл. 84, т. 8 и на президента по чл. 98, т. 7, както и на принципа на разделение на

властите, прогласен в чл. 8 от Конституцията, се прави изводът, че атакуваните разпоредби са противоконституционни.

Конституционният съд, като обсъди доводите в искането, постъпилите по делото писмено становище и писмени мнения, както и приложимата правна уредба, за да се произнесе, взе предвид следното:

В изменените разпоредби на чл. 8, ал. 1, 5 и 6 ЗДАНС се предвижда избор и освобождаване на председателя на ДАНС с решение на Народното събрание по предложение на Министерския съвет. До влизането в сила на измененията той се е назначавал и освобождавал при условията на споделена компетентност по предложение на Министерския съвет от президента. С разпоредбата на чл. 8, ал. 2 се предвиждат трима заместник-председатели на Агенцията. До влизането в сила на измененията се е предвиждало те да са двама. С §2 на Заключителната разпоредба на ЗИЗДАНС се отменя чл. 7, ал. 2, т. 5 ЗУФСЗНС, който е уреждал правомощие на министър-председателя да внася в Министерския съвет предложение до президента на републиката за назначаване и освобождаване на ръководителите на Държавна агенция „Национална сигурност“, на Държавна агенция „Разузнаване“, на Служба „Военно разузнаване“, както и на главния секретар на Министерството на вътрешните работи.

Във връзка с твърденията на вносителя за нарушаване на чл. 4, ал. 1 от Конституцията чрез посоченото в искането неспазване на процедурни правила, предвидени в ПОДНС при приемането на ЗИЗДАНС, Конституционният съд се основава на даденото в Тълкувателно решение №7/2010 г. по к.д. №5/2010 г. тълкуване на чл. 73 от Конституцията, че ПОДНС е приет въз основа на конституционна разпоредба нормативен акт със задължителна сила за държавните органи, организациите и гражданите и макар че не е закон, по силата на Конституцията стои паралелно със закона в йерархията на нормативните актове и подлежи на контрол за

конституционносъобразност (чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията). Чрез ПОДНС парламентът самостоятелно организира своята дейност с акт с ранг на закон, за да изпълнява основните си конституционни функции да осъществява законодателната власт и да упражнява парламентарен контрол (чл. 62, ал. 1 от Конституцията). ЗИЗДАНС е приет при действието на Правилник за организацията и дейността на Народното събрание (обн. ДВ, бр. 107 от 2024 г., отм. ДВ, бр. 50 от 2026 г.).

Въз основа на представените доказателства и публично достъпната информация Конституционният съд приема, че внесенят на 17.09.2025 г. от група народни представители от 51-вото Народно събрание проект на ЗИЗДАНС със сигнатура 51-554-01-160 има за предмет промяна на реда за определяне на председателя на ДАНС и промяна на броя на заместник-председателите, т.е. въпроси на устройството на Агенцията. На основание чл. 8, ал. 1, т. 1 и чл. 71, ал. 1 ПОДНС законопроектът е разпределен с разпореждане на председателя на Народното събрание №51-550-01-475 от 18.09.2025 г. на Комисията по вътрешна сигурност и обществен ред (водеща) и на Комисията за контрол над службите за сигурност, прилагането и използването на специалните разузнавателни средства и достъпа до данните по Закона за електронните съобщения (участваща). Направено е възражение на основание чл. 71, ал. 2 ПОДНС от председателя на участващата комисия (рег. №51-553-26-9 от 19.09.2025 г.), в което се посочва, че материята, която се урежда от законопроекта, е „материя от първостепенна компетентност на [председателстваната от него парламентарна комисия], уредена в чл. 16, ал. 2, т. 10 ПОДНС“, а „не е от първостепенната компетентност на Комисията по вътрешна сигурност и обществен ред“ и е нарушен чл. 71 ПОДНС. В отговора на възражението от председателя на Народното събрание (рег. №51-553-26-9 от 23.09.2025 г.) се посочва, че разпределянето на законопроекта е извършено целесъобразно,

като се отчитат съдържанието на действащия ЗДАНС, статусът на председателя на ДАНС според ЗУФСЗНС като част от състава на Съвета по сигурност към Министерския съвет и предметът на законопроекта, който се отнася до избора/назначаването на ръководителя на Агенцията, а не специфични правомощия и дейности на Агенцията.

Според чл. 79, ал. 2 от Конституцията постоянните комисии са помощни органи, които подпомагат дейността на Народното събрание и упражняват от негово име парламентарен контрол. Конституционният съд приема, че е въпрос на свързана с предмета на законопроекта преценка по целесъобразност на председателя на Народното събрание на коя от двете комисии ще разпредели законопроекта като водеща и на коя – като участваща. Твърдението на вносителя за нарушаване на чл. 16, ал. 2 ПОДНС не може да бъде споделено, защото в тази разпоредба не се съдържа описание на „материя“, очертаваща компетентност на постоянните комисии, а техните наименования.

При преценката за конституционосъобразност на процедурата по приемането на закон Конституционният съд преценява съответствието ѝ с относимите към законодателния процес конституционни разпоредби. Законодателната инициатива е упражнена в съответствие с чл. 87, ал. 1 от Конституцията от народни представители. Внесеният проект на ЗИЗДАНС съдържа мотиви и предварителна оценка за въздействие, така както е предвидено в чл. 70, ал. 1, т. 1, ал. 3 и 4 ПОДНС. От публично достъпните на интернет страницата на Народното събрание документи и стенографски протоколи на заседанията на Народното събрание Конституционният съд установи, че законопроектът е приет на две гласувания – първо (гласували 188 народни представители: „за“ – 120, „против“ – 56, „въздържали се“ – 12) и второ гласуване (гласували 189 народни представители: „за“ – 120, „против“ – 67, „въздържали се“ – 2), извършени в едно заседание на

02.10.2025 г., след изрично решение на Народното събрание според стенограмата от 02.10.2025 г. Спазени са изискванията за кворум и мнозинство (чл. 81, ал. 1 и 2 от Конституцията) и на чл. 88, ал. 2 от Конституцията, защото народните представители не са упражнили правото си на предложения за изменение или допълнение на текстове на законопроекта (Решение №8/2010 г. по к.д. №2/2010 г.). Макар и председателят на водещата комисия да не е изискал становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър съгласно чл. 79, ал. 6 ПОДНС, не всяко неспазване на процедурни правила в ПОДНС може да обуслови нарушение на конституционни норми.

Във връзка с довода на вносителя, че „[к]онституционно нетърпимо е Народното събрание самоволно да взема решения, които не са в рамките на неговите конституционни правомощия“, Конституционният съд смята, че приемането на ЗИЗДАНС от Народното събрание е в съответствие с чл. 4, ал. 1 и чл. 5, ал. 1 от Конституцията и то е упражнило своята властническа компетентност за осъществяване на предоставената му с чл. 62, ал. 1 от Конституцията законодателна функция като единствен законодателен орган.

В искането на вносителя се обоснова противоречие със съдържащия се в чл. 8 от Конституцията принцип на разделение на властите като основен конституционен принцип за организацията и упражняването на държавната власт.

В преамбюла на Конституцията сигурността на личността е издигната като върховен конституционен принцип. Този върховен принцип, в синхрон с уредените в глава първа „Основни начала“, изисква от държавната власт да гарантира сигурността на личността като висше ценностно благо. Гарантирането на общочовешките ценности – свобода и мир, на осъзнатия неотменим дълг за опазването на националното и държавното единство,

също посочени в преамбюла, се предпоставя от сигурността на отделната личност и на обществото като цяло. Гарантирането на сигурността на отделната личност се определя като най-висша функция на демократичната и правова държава, насочена към осигуряването на мир (вътрешен и външен), на правото на живот и другите основни права на гражданите, както и обуславяща цел на правното регулиране, осъществявано като израз на произтичащата от народа държавна власт чрез приеманите от държавните органи юридически актове. Тези актове следва да са съобразени с посочените в преамбюла на Конституцията цели на държавното управление и съдържащите се в нея основни начала. Защитната функция на държавата, осъществявана от нейните органи, се изразява в задължението ѝ да гарантира основните права, свободата, мира и сигурността на гражданите.

Понятието „национална сигурност“ се съдържа в разпоредби на Конституцията като критерий за ограничаване на уредени в нея основни права – в чл. 35, ал. 1, чл. 37, ал. 2, чл. 41, ал. 1. Това налага устройството и дейността на органите, които имат конкретни правомощия за осигуряване на обществения ред и на националната сигурност, да са определени със закон.

Според чл. 2, ал. 1 ЗДАНС ДАНС е специализиран орган към Министерския съвет за изпълнение на политиката по защита на националната сигурност. Нейният председател е орган на изпълнителната власт според чл. 19, ал. 4, т. 1 от Закона за администрацията и неговата компетентност като едноличен административен орган се определя от закона, а не от органа по назначаването/избирането му. Председателят на Агенцията не е член на Министерския съвет, а е член на Съвета по сигурността като колективен консултативен и координиращ орган към Министерския съвет по въпросите на националната сигурност (чл. 8, ал. 1, т. 7 ЗУФСЗНС).

Конституцията в чл. 84, т. 8 възлага на Народното събрание компетентност да избира и освобождава ръководителите на изрично посочени в нея институции и на такива, определени със закон. При определянето със закон на институциите, чиито ръководители ще се назначават от Народното събрание, е необходимо да се отчита утвърденият като основно начало в чл. 8 от Конституцията принцип на разделение на властите (Решение №15/1993 г. по к.д. №17/1993 г.), който е задължителен и основен елемент на демократичното управление. Принципът на разделение на властите се прилага, като се съобразява с разпоредбата на чл. 1, ал. 2 от Конституцията, според която държавната власт, която произтича от народа, се осъществява и чрез органите, предвидени в Конституцията. Създаването в закон на компетентност на Народното събрание да назначава орган на изпълнителната власт би противоречало на принципа на разделение на властите, ако се изземва предвидената в чл. 105, ал. 1 и 2 от Конституцията обща компетентност на Министерския съвет да ръководи и осъществява вътрешната и външната политика на страната в съответствие с Конституцията и законите, да осигурява обществения ред и националната сигурност и да осъществява общото ръководство на държавната администрация и на въоръжените сили.

Редът за назначаване/избор и освобождаване на председателя на ДАНС не е определен на конституционно ниво. С предвидения в новоприетите редакции на чл. 8, ал. 1, 5 и 6 ЗДАНС ред за избор и прекратяване на пълномощията на председателя с решение на Народното събрание по предложение на Министерския съвет не се изземва предвидена в Конституцията компетентност на Министерския съвет и не се ограничава неговата активна роля в процедурата, защото инициативата за избор и посочването на конкретен председател, както и за прекратяване на пълномощията, се запазва за него чрез възможността да формира своята

воля в решението, като прави предложението. Изборът/освобождаването на председателя на Агенцията от Народното събрание по предложение на Министерския съвет е израз на взаимодействието между изпълнителната и законодателната власт, олицетворявана от тези конституционно установени органи, като елемент от принципа на разделение на властите. С определянето на председателя на Агенцията с решение на Народното събрание не се ограничава компетентността на Министерския съвет оперативно да осъществява изпълнителните дейности при изпълнението на функцията му да осигурява обществения ред и националната сигурност въз основа на законите.

Законодателната власт се упражнява от Народното събрание и при осъществяването ѝ то преценява ръководството на кои от създадените със закон органи ще се избира/освобождава от него или ще се предостави тази компетентност на президента. Определянето на броя на заместник-председателите на трима в чл. 8, ал. 2 ЗДАНС е израз на законодателна дискреция и не противоречи на нито една конституционна разпоредба. Законодателната власт разполага със свободна преценка при законовото уреждане на създадените от нея органи, доколкото не навлиза в компетентността на други конституционно установени държавни органи.

Съгласно последователната практика на Конституционния съд (Решение №6/1993 г. по к.д. №4/1993 г.; Решение №1/1999 г. по к.д. №34/1998 г.; Решение №11/2002 г. по к.д. №18/2002 г.; Решение №4/2004 г. по к.д. №4/2004 г.; Решение №8/2005 г. по к.д. №7/2005 г.; Решение №3/2015 г. по к.д. №13/2014 г.; Решение №8/2016 г. по к.д. №9/2015 г.; Решение №9/2016 г. по к.д. №8/2016 г. и др.) принципът на разделение на властите, прогласен в чл. 8 от Конституцията, има смисъла на сътрудничество, установяване на баланс на взаимоотношения между висшите държавни органи, на взаимодействие помежду им и полагане на общи усилия в

постигането на легитимните цели на държавното управление, каквито са осигуряването на обществения ред и националната сигурност. Разделението на властите не води до изолация, а до установяване на функционално взаимодействие между органите на държавната власт.

В Решение №5/1994 г. по к.д. №3/1994 г. Конституционният съд приема, че в „някои особено важни сфери на управлението възможността на Министерския съвет да създава административни органи търпи ограничения поради естеството на съответната административна дейност. Така например Министерският съвет не може да създава самостоятелни административни структури с функции по опазването на обществения ред, националната сигурност и изпълнението на бюджета, които да са извън съответните министерства. Важността на административната дейност в такива области налага тя да се извършва изцяло в рамките на органи, предвидени от Конституцията или създадени от Народното събрание“. ДАНС е създадена със закон, а уреждането на устройството на Агенцията, включително назначаването/избора или освобождаването на председателя и броя на заместник-председателите, е в обхвата на дискрецията на законодателния орган.

Правомощието на Народното събрание по чл. 84, т. 8 от Конституцията да назначава ръководителите и на други институции, определени със закон, е самостоятелно, отделно правомощие спрямо правомощието му по чл. 84, т. 6 да избира и освобождава министър-председателя и по негово предложение – Министерския съвет и да извършва промени в правителството по предложение на министър-председателя. Конституционната процедура за избор на правителство включва поредица от действия на държавни органи, уредени и в чл. 84, т. 6 и 7, чл. 99, ал. 1 – 4 и 6 от Конституцията. Упражняването на правомощието по чл. 84, т. 8 от Конституцията изисква предварително упражняване на законодателната

власт от парламента, докато процедурата за избор на правителството е уредена в Конституцията.

Предвиденият в чл. 132, ал. 1 ЗДАНС парламентарен контрол от специализирана постоянна комисия на Народното събрание спрямо дейността на Агенцията като функция на парламентарното управление не изключва правомощието на парламента да вземе управленско решение на основание чл. 84, т. 8 от Конституцията по предложение на Министерския съвет за избор/освобождаване на председателя ѝ, за да се осигури оперативното ѝ ръководство.

Мандатът на председателя на Агенцията е определен на 5 години (чл. 8, ал. 1 ЗДАНС). В Решение №13/2010 г. по к.д. №12/2010 г. Конституционният съд се е произнесъл относно тълкуването на правната категория „мандат“ и значението на мандатността като основен принцип на конституирането и функционирането на органи на публичната власт в демократичната и правова държава. Органите на управление на всяка институция не се идентифицират със своя персонален състав, тъй като този състав се избира или назначава за определен период от време, през който да упражнява правомощията, възложени на органите (Определение №4/2025 г. по к.д. №2/2025 г.). В случай на забавено упражняване на възложеното правомощие от Народното събрание да избира председателя на Агенцията, в чл. 8, ал. 9 ЗДАНС е предвидено, че до назначаването на нов председател неговите функции се изпълняват от определен от Министерския съвет заместник-председател по предложение на министър-председателя, като така се осигурява непрекъснатост на функционирането на институцията.

Съдържанието на изменените разпоредби на чл. 8, ал. 1, 5 и 6 ЗДАНС не противоречи на чл. 65, ал. 1, изр. второ от Конституцията, допускащ възможността и лица с двойно гражданство да бъдат народни представители. Предложението за избор на председателя на ДАНС е от

компетентността на Министерския съвет, за чийто състав от министри в чл. 110 от Конституцията изрично се изисква те бъдат само български граждани, които отговарят на условията за избиране на народни представители. За председател на Агенцията според чл. 8, ал. 3, т. 1 ЗДАНС може да бъде предложен само български гражданин. Дори да се допусне, че съставът на Народното събрание е само от лица с двойно гражданство, следва да се отчита, че парламентарният мандат на всеки един от народните представители произтича от волята на гражданите, проявена в проведените общи избори. Народните представители, представлявайки целия народ, са задължени да действат въз основа на Конституцията и законите в съответствие със своята съвест и убеждения (чл. 67, ал. 1 и 2 от Конституцията), т.е. да съобразяват ценностите и принципите, предвидени в преамбюла на Конституцията.

Изборът на председателя на ДАНС от Народното събрание чрез формирано парламентарно мнозинство по предложение на Министерския съвет, т.е. чрез участие в процедурата на два политически органа, не политизира дейността на Агенцията, защото в уредбата ѝ със специален закон изрично е предвиден принципът на политически неутралитет (чл. 3, ал. 1, т. 6 ЗДАНС). Всяко решение за избор от парламента на еднолични органи или на членове на колективни органи, осъществяващи публична власт, е и политическо по своя характер, доколкото то се приема от мнозинството в парламента, но властта на парламента според чл. 1, ал. 2 от Конституцията произтича от народа и е основана на принципа на политическия плурализъм (чл. 11, ал. 1 от Конституцията). Политическата подкрепа при избора на председателя за петгодишен мандат не го поставя в политическа обвързаност спрямо избралото го мнозинство, защото едно от условията да бъде избран е да не членува в политически партии или коалиции или организации с политически цели (чл. 8, ал. 3, т. 7 ЗДАНС).

При избора му представителите на малцинството в парламента свободно могат да изразят своето мнение. При упражняването на възложените му правомощия той издава актове в изпълнение на закона, които подлежат на преценка за законосъобразност по предвидения в законодателството ред. За държавните служители в Агенцията в чл. 116, ал. 1 от Конституцията е предвидено задължението да са политически неутрални при изпълнение на своята служба. Политическият неутралитет изисква, от една страна, отговорност спрямо народа като общност, от която произтича държавната власт, а от друга страна, изисква възложени със закон властнически правомощия да не се упражняват и да не се злоупотребява с тях за партийни политически цели или в полза или ущърб на една или друга политическа партия, а да се упражняват в изпълнение на конституционните ценности. Възложените със ЗСРС и НПК функции на ДАНС по разследването на престъпления се упражняват в изпълнение на законите и въз основа на принципите на политически неутралитет, обективност и безпристрастност.

В исторически аспект при приемането на ЗДАНС (обн. ДВ, бр. 109 от 2007 г.) назначаването и освобождаването на председателя на Агенцията са възложени като правомощия на президента въз основа на предложение на Министерския съвет. Със Закон за изменение и допълнение на ЗДАНС (обн. ДВ, бр. 52 от 2013 г.) се предвижда избиране и прекратяване на пълномощията на председателя на Агенцията с решение на Народното събрание по предложение на министър-председателя. Със Закон за изменение и допълнение на Закона за Министерството на вътрешните работи (обн. ДВ, бр. 14 от 2015 г.) се възлага на президента назначаването и освобождаването на председателя на Агенцията по предложение на Министерския съвет. От прегледа на стенограмите по приемането на посочените закони се установява, че този въпрос винаги е бил дискуссионен и решаван въз основа на волята на съответното мнозинство в парламента.

В искането се твърди противоречие с чл. 92, ал. 1 и чл. 98, т. 7 от Конституцията на изменените части от разпоредбите на ЗДАНС и отмяната на разпоредба на чл. 7, ал. 2, т. 5 ЗУФСЗНС.

Конституционният съд в Тълкувателно решение №25/1995 г. по к.д. №27/1995 г. е тълкувал чл. 92, ал. 1 от Конституцията и е приел следното: „Президентът е висш едноличен държавен орган. Като държавен глава той олицетворява единството на нацията. Държавният глава не е деполитизиран държавен орган“. В демократичното конституционно устройство на публичната власт в България, основано на принципите на разделение на властите и политическия плурализъм, възложените от Конституцията в контекста на парламентарното управление функции на президента като държавен глава и едноличен държавен орган очертават неговия самостоятелен конституционен статус. Като орган, избран пряко от гражданите, президентът като държавен глава има първична демократична легитимност, която обуславя възложената му функция и отговорност да олицетворява единството на нацията и предоставената му от Конституцията компетентност за упражняване на политическа власт. Президентът влияе върху политическите процеси, чрез които се осъществява държавното управление от законодателната и изпълнителната власт за постигане на националните приоритети, чрез посочените в чл. 102, ал. 1 от Конституцията издавани от него укази, обръщения и послания. Според Тълкувателно решение №25/1995 г. по к.д. №27/1995 г. „[н]ационалното единство не означава политическо единомислие. Едно от основните конституционни начала, прогласено с чл. 11, ал. 1 от Конституцията, е че политическият живот в Република България се основава върху принципа на политическия плурализъм“.

Конституционният статус на президента на държавен глава не предпоставя задължение на законодателната власт със закон да му

предоставя правомощия, които не са предвидени в Конституцията. В чл. 98, т. 7 е предвидено, че президентът назначава и освобождава от длъжност и други държавни служители, определени със закон. С тази разпоредба Народното събрание се оправомощава, отчитайки предмета на правно регулиране на закона, да възложи на президента да назначава и освобождава държавни служители, като взема предвид значимостта на съответната длъжност или степента на независимостта ѝ от изпълнителната власт. Непосочването на конкретни длъжности в разпоредбата на чл. 98, т. 7 от Конституцията очертава общия ѝ характер и упражняването на това правомощие от президента е в зависимост от преценката на законодателната власт, която в съдържанието на конкретен закон ще уреди кои „други държавни служители“ освен изрично предвидените в Конституцията ще се назначават и освобождават от президента. Според Решение №6/1993 г. по к.д. №4/1993 г. „Конституцията дава такава възможност със закон да се предоставят на президента на републиката допълнителни правомощия освен тези, пряко произтичащи от нея. Тези президентски правомощия могат да бъдат ограничавани или отнемани чрез нормативен акт от текущото законодателство за разлика от президентските правомощия, които пряко произтичат от Конституцията“. Според Решение №15/1993 г. по к.д. №17/1993 г. „[п]оначало на Народното събрание принадлежи компетентността да избира и освобождава ръководителите на определени от Конституцията и закона институции – чл. 84, т. 8. Също Народното събрание може чрез закон да предостави това правомощие на президента – чл. 98, т. 7“.

Дали със закон, уреждащ устройството на конкретна институция, ще се възложи на президента да назначава и освобождава ръководителите ѝ, или ще се предвиди изборът и освобождаването им да се извършва от парламента, е въпрос на законодателна дискреция. Законови уредби,

предвиждащи избирането и освобождаването на ръководителите на други институции, определени със закон, от Народното събрание, и такива, предвиждащи правомощие на президента да назначава и освобождава от длъжност и други държавни служители, определени със закон, не противоречат на чл. 84, т. 8 и чл. 98, т. 7 от Конституцията, освен ако с тях се нарушават конституционни принципи, отнемат се или се ограничават изрично закрепени в Конституцията правомощия или се прави невъзможно упражняването им.

Конституционният съд приема, че с измененията на разпоредбите от ЗДАНС и с отмяната на чл. 7, ал. 2, т. 5 ЗУФСЗНС Народното събрание не е излязло от кръга на своите правомощия, очертани от Конституцията.

В искането на вносителя се твърди, че съдържанието на частично изменените разпоредби на ЗДАНС и отмяната на чл. 7, ал. 2, т. 5 ЗУФСЗНС противоречат на чл. 100 от Конституцията.

Конституционната функция на президента като върховен главнокомандващ на въоръжените сили на Република България (чл. 100, ал. 1) е част от неговия конституционен статус и се отнася към правомощията му, които той упражнява в сферата на отбраната и националната сигурност на страната. В чл. 100, ал. 2 и 3 се уреждат правомощията на президента в мирно и военно време, а в чл. 100, ал. 4 и 5 – тези във военно време, които са последица от функцията му на върховен главнокомандващ. В Решение №23/1998 г. по к.д. №14/1998 г. Конституционният съд приема, че „[п]резидентът по смисъла на чл. 100, ал. 1 от Конституцията е върховен главнокомандващ на Въоръжените сили на Република България както във военно, така и в мирно време“. С оглед разделението и взаимодействието между властите в Конституцията се установява компетентност по ръководството на въоръжените сили и на Народното събрание като законодателен орган, осъществяващ парламентарното управление в

съответствие с чл. 1, ал. 1, чл. 84, т. 10, 11 и 12 и чл. 85, ал. 1, т. 1 от Конституцията и на Министерския съвет като висш орган на изпълнителната власт с обща компетентност. Чрез така предоставените компетентности се осигурява изпълнението на конституционно възложената функция на въоръжените сили да гарантират суверенитета, сигурността и независимостта на страната и да защитават нейната териториална цялост (чл. 9 от Конституцията). В ЗОВСРБ и други закони е доразвито упражняването на правомощията на висшите държавни органи в областта на отбраната и националната сигурност.

Според §1, т. 1в от Допълнителните разпоредби на ЗОВСРБ „сили от системата за национална сигурност на Република България“ са: въоръжените сили, структурните звена на Министерството на вътрешните работи, Държавна агенция „Национална сигурност“, Държавна агенция „Разузнаване“, Държавна агенция „Технически операции“, Националната служба за охрана, структури на Държавната комисия по сигурността на информацията, определени със заповед на председателя, военните съдилища и прокуратури. В състава на въоръжените сили във военно време се включват структури на силите от системата за национална сигурност на Република България, определени с акт на Министерския съвет (чл. 50, ал. 2 ЗОВСРБ). Председателят на ДАНС заедно с други органи на изпълнителната власт е част от Върховното главно командване, формирано от президента при въвеждането на положение на война или военно положение или с фактическото започване на военните действия (чл. 114, ал. 1 и 3 ЗОВСРБ). Тези уредени със закон функции на ДАНС и правомощия на председателя не предопределят назначаването му от президента. Упражняването им не е последица от акт на президента, а от това, че са уредени в ЗОВСРБ. Те не се променят, когато изборът и освобождаването на председателя се извършва от Народното събрание.

Възложеното на президента в качеството му на върховен главнокомандващ на въоръжените сили правомощие да възглавява Консултативния съвет за национална сигурност, чийто статус, състав и функции се уреждат със закон (чл. 100, ал. 3 от Конституцията), не обуславя назначаването на членовете на Съвета от президента, защото съставът му е определен в чл. 2, ал. 2 от Закона за Консултативния съвет за национална сигурност. Председателят на ДАНС е член и на Съвета по сигурността към Министерския съвет (чл. 8, ал. 3, т. 7 ЗУФСЗНС). Отговорността обаче за извършените от Съвета по сигурност действия и издадени актове, предвидени в чл. 10, ал. 1 ЗУФСЗНС, е изцяло върху конституционно установения орган за общо ръководство на държавната администрация, а именно Министерския съвет (Решение №24/1998 г. по к.д. №21/1998 г.). Участието в консултативни съвети, предвидени в закон, не може да се определи като условие за упражняването на правомощието на Народното събрание по чл. 84, т. 8 и на президента по чл. 98, т. 7 от Конституцията.

Отмяната с §2 от Заключителната разпоредба на Закона за изменение на Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“ на чл. 7, ал. 2, т. 5 ЗУФСЗНС също не противоречи на чл. 4, ал. 1 и обсъжданите разпоредби от Конституцията. След като във влезлите в сила изменени разпоредби на чл. 8, ал. 1, 5 и 6 от специалния ЗДАНС е предвиден нов ред за избор и освобождаване на председателя на Агенцията по предложение на Министерския съвет с решение на Народното събрание, разпоредба в общия ЗУФСЗНС, която предвижда конкретно правомощие на министър-председателя да внася в Министерския съвет предложение до президента на републиката за назначаване и освобождаване на ръководителите на Държавна агенция „Национална сигурност“, Държавна агенция „Разузнаване“ и Служба „Военно разузнаване“, както и на главния секретар на Министерството на вътрешните работи, не може да породява правни

последедици, ако специалните закони предвиждат друг адресат на предложението на Министерския съвет. Съществуващото противоречие между чл. 7, ал. 1, т. 5 ЗУФСЗНС, според който Министерският съвет прави предложение до президента на републиката за назначаване и освобождаване на ръководителите на Държавна агенция „Национална сигурност“, Държавна агенция „Разузнаване“ и Служба „Военно разузнаване“, в периода от влизането в сила на ЗИЗДАНС и новото съдържание на разпоредбите на чл. 8, ал. 1, 5 и 6 ЗДАНС е преодоляно с изменението на чл. 7, ал. 1, т. 5 и създаването на нова т. 6 в чл. 7, ал. 1 ЗУФСЗНС с §5, т. 1 и 2 от Закона за изменение на Закона за Държавна агенция „Разузнаване“ (обн. ДВ, бр. 94 от 2025 г.), според която Министерският съвет прави предложение до Народното събрание за избиране и освобождаване на ръководителите на Държавна агенция „Национална сигурност“ и Държавна агенция „Разузнаване“.

С измененията в чл. 8, ал. 1, 2, 5 и 6 ЗДАНС и с отмяната на чл. 7, ал. 2, т. 5 ЗУФСЗНС с §2 на Заключителната разпоредба на ЗИЗДАНС не се засягат правомощията на президента, уредени в чл. 100 от Конституцията. Не се ограничава правото му, произтичащо от качеството му на държавен глава, олицетворяващ единството на нацията, върховен главнокомандващ и възглавяващ Консултативния съвет за национална сигурност, да изисква от всички държавни органи и други лица пълна информация, свързана с отбраната и националната сигурност на страната, и не се ограничава възможността му чрез своите укази, обръщения и послания (чл. 102, ал. 1 от Конституцията) да осигурява взаимодействие между властите за реализиране на ценностите, уредени в преамбюла на Конституцията.

Въз основа на изложените аргументи Конституционният съд намира, че разпоредбите на чл. 8, ал. 1 в частта „избира с решение на Народното събрание“; чл. 8, ал. 2 в частта „трима“; чл. 8, ал. 5 в частта „решение на

Народното събрание“; чл. 8, ал. 6 в частта „Народното събрание с решение да избере“ от Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“ (обн. ДВ, бр. 109 от 2007 г., посл. изм. ДВ, бр. 66 от 2026 г.) и на §2 от Заключителната разпоредба на Закона за изменение на Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“ (обн. ДВ, бр. 90 от 2025 г.) не са противоконституционни, поради което искането следва да бъде отхвърлено.

По изложените съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията, Конституционният съд

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ искането на петдесет и девет народни представители от 51-вото Народно събрание за установяване на противоконституционност на: чл. 8, ал. 1 в частта „избира с решение на Народното събрание“; чл. 8, ал. 2 в частта „трима“; чл. 8, ал. 5 в частта „решение на Народното събрание“; чл. 8, ал. 6 в частта „Народното събрание с решение да избере“ от Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“ (обн. ДВ, бр. 109 от 2007 г., посл. изм. ДВ, бр. 66 от 2026 г.) и на §2 от Заключителната разпоредба на Закона за изменение на Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“ (обн. ДВ, бр. 90 от 2025 г.).