



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 15

София, 8 октомври 2026 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Павлина Панова

Членове: Надежда Желепова
Атанас Семов
Красимир Влахов
Янаки Стоилов
Соня Янкулова
Борислав Белазелков

Десислава Атанасова
Галина Тонева
Сашо Пенев
Невин Фети
Орлин Колев

при участието на секретар-протоколита Росица Симова разгледа в закрито заседание на 08.10.2026 г. конституционно дело №16/2025 г., докладвано от съдия Сашо Пенев.

Производството 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 11.11.2025 г. по искане на петдесет и трима народни представители от 51-вото Народно събрание.

С Определение №10 от 16.12.2025 г. Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането за установяване на противоконституционност на: чл. 19в, ал. 1 в частта „избира с решение на Народното събрание“; чл. 19в, ал. 2 в частта „преизбран“; чл. 19в, ал. 3 в частта „трима“; чл. 19в, ал. 4 в частта „избирани“; чл. 19в, ал. 6 в частта „решение на Народното събрание“; чл. 19в, ал. 7 в частта „Народното

събрание с решение да избере“ и чл. 19в, ал. 10 в частта „избирация, съответно назначаващия орган“ от Закона за специалните разузнавателни средства (обн. ДВ, бр. 95 от 1997 г., посл. изм. бр. 51 от 2026 г.; ЗСРС).

Посочените части в чл. 19в, ал. 1, 2, 3, 4, 6, 7 и 10 ЗСРС са изменени с параграф единствен от Закон за изменение на Закона за специалните разузнавателни средства (обн. ДВ, бр. 94 от 2025 г.; ЗИЗСРС). С влизането в сила на измененията се установява нов ред за избиране и освобождаване на председателя на Държавна агенция „Технически операции“ (ДАТО; Агенцията) – по предложение на Министерския съвет с решение на Народното събрание. Променя се съществуващият дотогава и въведен с §102, т. 7 от преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за Министерството на вътрешните работи (обн. ДВ, бр. 14 от 2015 г.) ред за назначаването и освобождаването на председателя с указ на президента по предложение на Министерския съвет. Предвижда се увеличаване на броя на заместник-председателите на Агенцията от двама на трима.

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 ЗСРС противоречат на чл. 4, ал. 1, чл. 8, чл. 92, ал. 1, чл. 98, т. 7 и чл. 100 от Конституцията на Република България.

Вносителят поддържа, че в противоречие с чл. 4, ал. 1 от Конституцията ЗИЗСРС е приет в нарушение на процедурните правила, съдържащи се в чл. 71, ал. 1 и 2 ПОДНС, за разпределение на законопроектите между парламентарните комисии, както и че законопроектът е „разгледан и приет на пленарно заседание на Народното събрание на 2-ри октомври 2025 г. без да е събрана съответната информация за различните гледни точки в обществото, за да се проведе един пълноценен дебат“. Той посочва, че „[м]отивите на Законопроекта за изменение на Закона за специалните разузнавателни средства със сигнатура 51-554-01-161 са почти изцяло идентични с тези на Законопроект за изменение на Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“ със сигнатура 51-554-01-160 и на Законопроект за изменение на Закона за Държавна агенция „Разузнаване“ със сигнатура 51-554-01-159“ и че „[п]редставянето на шаблонни мотиви е равносилно на липсата на такива и [...] представлява опорочаване на цялата законодателна процедура и нормите на чл. 28, ал. 1 от Закона за нормативните актове и чл. 76, ал. 1 ПОДНС“. Твърди се, че е нарушен чл. 4, ал. 1 от Конституцията, защото е „[к]онституционно нетърпимо [...] Народното събрание самоволно да взема решения, които не са в рамките на неговите конституционни правомощия“.

Вносителят смята, че в противоречие с чл. 8 от Конституцията е извършено „дерогиране на [...] правомощия [...] на Президент и Министерския съвет и изземване на власт и оперативни управленски функции, като така се нарушава конституционно установеният баланс между трите власти“. Противоречието на изменените разпоредби с чл. 92, ал. 1, чл. 98, т. 7 и с чл. 100 от Конституцията вносителят обосновава с мотиви за нарушение на принципа на разделение на властите и на възложените правомощия на президента с тези разпоредби.

Според вносителя с избора на председател на ДАТО от „парламентарно мнозинство, което е продукт на конюнктурни действия“, се допуска „политизация“ на тази длъжност.

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 писмено мнение – бригаден генерал о.р. доц. д-р Елислав Иванов.

В становището на президента въз основа на анализ на конституционни разпоредби, на разпоредби от ЗСРС, от Закона за управлението и функционирането на системата за защита на националната сигурност (ЗУФСЗНС), от Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България (ЗОВСРБ) и от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) се поддържа, че изменените части в разпоредбите на чл. 19в, ал. 1, 2, 4, 6, 7 и 10 ЗСРС са противоконституционни, тъй като са нарушени чл. 4, ал. 1, чл. 8, чл. 84, т. 6 и 8, пр. последно, чл. 105, ал. 1, 2, чл. 92, ал. 1 във връзка с чл. 98, т. 7 от Конституцията. Посочва се относима според него практика на Съда.

В писменото мнение на доц. д-р Елислав Иванов се обосновава противоконституционност на направените изменения в ЗСРС, като се посочват мотиви за нарушаване на конституционно установения баланс между трите власти и нарушаване на политическия неутралитет на службата.

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

ЗИЗДАР 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.).

По отношение на твърденията на вносителя на искането за противоречие с чл. 4, ал. 1 от Конституцията поради нарушение на процедурни правила от ПОДНС при разпределянето между постоянните комисии и приемането на внесения на 17.09.2025 г. от група народни представители от 51-вото Народно събрание проект на ЗИЗСРС със сигнатура 51-554-01-161, Конституционният съд въз основа на анализа на съдържанието на разпореждане на председателя на Народното събрание №51-550-01-476 от 18.09.2025 г., възражението на 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 (рег. №51-553-26-9 от 19.09.2025 г.) и отговора на възражението от председателя на Народното събрание (рег. №51-553-26-9 от 23.09.2025 г.), приема, че при разпределянето на законопроекта между постоянните комисии председателят на Народното събрание не е нарушил чл. 77, ал. 1 от Конституцията и е упражнил правомощието си по чл. 8, ал. 1, т. 1 ПОДНС по целесъобразност (в този смисъл Решение №14/2026 по к.д.14/2025 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.

Възложената с чл. 34з ЗСРС функция на Народното събрание чрез постоянна комисия да осъществява парламентарен контрол върху процедурите по разрешаване, прилагане и използване на специалните разузнавателни средства, както и върху съхраняването и унищожаването на

получената чрез тях информация е насочена към гарантирането на защитата на предвидените в Конституцията основни права на гражданите в тези процедури. Тази функция не изисква създадената специализирана постоянна комисия да бъде определена за водеща при разглеждането на законопроекти, уреждащи устройствени положения, свързани с избора или назначаването на председателя на ДАТО и броя на заместниците му.

Съдът преценява съответствието на законодателната процедура с изискванията на конституционните разпоредби. Законодателната процедура се е развила въз основа на законодателната инициатива, упражнена на основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията от народни представители. Проектът на ЗИЗСРС съдържа мотиви, чието съдържание обосновава именно изменения в ЗСРС и предварителна оценка за въздействие, както предвижда чл. 70, ал. 1, т. 1, ал. 3 и 4 ПОДНС. Мотивите и предварителната оценка за въздействие не подлежат на преценка за конституционносъобразност относно техния обем и изчерпателност, а на такава подлежи съдържанието на приетия закон (чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията). От стенографски протоколи на заседанията на Народното събрание Съдът установи, че законопроектът е приет на две гласувания – първо гласуване (гласували 181 народни представители: „за“ – 118, „против“ – 60, „въздържали се“ – 3), проведено в заседание на 2.10.2025 г., и второ гласуване (гласували 198 народни представители: „за“ – 121, „против“ – 77, „въздържали се“ – няма), проведено в заседание на 10.10.2025 г. Спазени са изискванията за кворум и мнозинство (чл. 81, ал. 1 и 2 от Конституцията). Не е ограничено правото на народните представители да правят предложения между първо и второ гласуване на законопроекта и такова е направено от един народен представител, но не е прието. При приемането на ЗИЗСРС Народното събрание в съответствие с чл. 4, ал. 1, чл. 5, ал. 1 от Конституцията е упражнило своята компетентност за

осъществяване на предоставената му с чл. 62, ал. 1 от Конституцията законодателна функция като единствен законодателен орган.

В практиката си Конституционният съд приема, че принципът на разделение на властите, прогласен в чл. 8 от Конституцията, има смисъла на сътрудничество, конституционно установен и проведен в законите баланс на взаимоотношения между висшите държавни органи, на взаимодействие помежду им и полагане на общи усилия в постигането на легитимните цели на държавното управление (Решение №6/1993 г. по к.д. №4/1993 г., Решение №9/2016 г. по к.д. №8/2016 г. и др.), каквито са използването на специални разузнавателни средства за целите на обществения ред и националната сигурност и гарантирането на основните права на гражданите.

Според чл. 2, ал. 1 ЗСРС ДАТО е специализиран орган към Министерския съвет за осигуряване и прилагане на специалните разузнавателни средства. Върху дейността на Агенцията се осъществява контрол освен от председателя ѝ (чл. 34а, ал. 1 ЗСРС) и от Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства като независим колегиален държавен орган, избран от Народното събрание (чл. 34б, ал. 1 и чл. 34в, ал. 1 ЗСРС), както и от Народното събрание чрез специализирана постоянна парламентарна комисия (чл. 34з, ал. 1 ЗСРС). Председателят на Агенцията според чл. 19, ал. 4, т. 1 от Закона за администрацията е орган на изпълнителната власт. Неговите правомощия като едноличен административен орган се определят от закона, а не от органа по назначаването/избирането му. Председателят на Агенцията не е член на Министерския съвет. Той не е посочен в чл. 8, ал. 3 ЗУФСЗНС като член на Съвета по сигурността, който е колективен консултативен и координиращ орган към Министерския съвет по въпросите на националната сигурност.

ДАТО е създадена със закон и със закон се уреждат изборът/назначаването или прекратяването на пълномощията на

председателя на Агенцията. След като устройството и функциите на Агенцията са уредени в закон, то и редът за назначаване или освобождаване на председателя ѝ и определянето на броя на заместник-председателите са в обхвата на законодателната дискреция на законодателния орган.

В оспорените части от разпоредби на чл. 19в, ал. 1, 2, 4, 6, 7 и 10 ЗСРС не се изключва съществуващата компетентност на Министерския съвет да прави предложение за избор или освобождаване на председателя на Агенцията. В тях се предвижда те да се извършат с решение на Народното събрание въз основа на правомощието му по чл. 84, т. 8 от Конституцията – да назначава и освобождава ръководителите и на други институции, определени със закон. Този ред на избор и освобождаване на председателя на Агенцията не противоречи на чл. 8 от Конституцията, а е израз на взаимодействието между законодателната и изпълнителната власт при уреждането на съответната област на държавно управление. Той е съобразен с основното начало, предвидено в чл. 1, ал. 2 от Конституцията, според което държавната власт, която произтича от народа, се осъществява и чрез органите, предвидени в Конституцията.

По отношение на твърдяното в искането противоречие с чл. 92, ал. 1, чл. 98, т. 7 и чл. 100 от Конституцията на изменените части на чл. 19в, ал. 1, 2, 4, 6, 7 и 10 ЗСРС Конституционният съд се съобразява с практиката си по тълкуването на разпоредбата на чл. 92, ал. 1 от Конституцията, според която „[п]резидентът е висш едноличен държавен орган. Като държавен глава той олицетворява единството на нацията. Държавният глава не е деполитизиран държавен орган.“ (Тълкувателно решение №25/1995 г. по к.д. №27/1995 г.). Чрез изменените части от разпоредби на чл. 19в, ал. 1, 2, 4, 6, 7 и 10 ЗСРС не се отнемат конституционно установени правомощия на президента, а съществуващи такива, възложени му със закон на основание чл. 98, т. 7 от Конституцията. Правомощието на президента да назначава и освобождава

от длъжност и други държавни служители, определени със закон, произтича от упражнена законодателна функция на Народното събрание, като в конкретния закон се определя как той ще упражнява това правомощие – самостоятелно или при споделена компетентност с Министерския съвет. Чрез възлагането на правомощия на президента със закон се осъществява взаимодействието между законодателната власт и президента с оглед на установения му конституционен статус. Възложените със закон правомощия на президента според Решение №6/1993 г. по к.д. №4/1993 г. „[...] могат да бъдат ограничавани или отнемани чрез нормативен акт от текущото законодателство за разлика от президентските правомощия, които пряко произтичат от Конституцията“. Конституционният статус на президента на държавен глава би бил нарушен, ако му се отнеме предоставено му с Конституцията правомощие. Също така със закон може да се предвиди и осъществявано от Народното събрание правомощие по чл. 84, т. 8 предл. второ да бъде възложено на президента за упражняване на основание чл. 98, т. 7 от Конституцията.

В Тълкувателно решение №23/1998 г. по к.д. №14/1998 г. Съдът е постановил, 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“. В чл. 100, ал. 2 от Конституцията изрично е посочено, че президентът назначава и освобождава висшия команден състав на въоръжените сили, което правомощие не може да му бъде отнето със закон. В чл. 50, ал. 2 ЗОВСРБ се предвижда като функция на ДАТО във военно време Агенцията да бъде включена в състава на въоръжените сили въз основа на акт на Министерския съвет, като част от силите от системата за национална сигурност на Република България според § 1, т.1в от Допълнителните разпоредби на ЗОВСРБ. Тази функция се осъществява в изпълнение на закона, независимо от предвидения в ЗСРС

ред за назначаването/избора и освобождаването на председателя на Агенцията от президента или от Народното събрание.

Както се посочва в Решение №14/2026 г. по к.д. №14/2025 г., законови уредби, предвиждащи избирането и освобождаването на ръководителите на други институции, определени със закон, от Народното събрание (в случая ДАТО), 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.

Съдържанието на изменените части от разпоредбите на чл. 19в, ал. 1, 2, 4, 6, 7 и 10 ЗСРС 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 ДАТО е от компетентността на Министерския съвет, за чиито членове има изрично изискване, закрепено в чл. 110 от Конституцията, те да бъдат само български граждани, които отговарят на условията за избиране на народни представители. За председател на Агенцията според чл. 19в, ал. 4, т. 1 ЗСРС може да бъде избрано лице, което има само българско гражданство. Народните представители са длъжни да действат въз основа на Конституцията и законите в съответствие със своята съвест и убеждения (чл. 67, ал. 1 и 2 от Конституцията) и да се съобразяват с посочените в преамбюла на Конституцията от учредителната власт фундаментални конституционни ценности и принципи (в този смисъл Решение №14/2026 г. по к.д. №14/2025 г.)

Според вносителя с избора на председател на ДАТО от „парламентарно мнозинство, което е продукт на конюнктурни действия“, се

допуска „политизация“ на тази длъжност. Принципът на политически плурализъм, прогласен в чл. 11, ал. 1 от Конституцията, е сред основните конституционни начала (Решение №25/1995 г. по к.д. №27/1995 г.). За председател на ДАТО може да бъде избрано само лице, което не членува в политически партии или коалиции или организации с политически цели (чл. 19в, ал. 4, т. 7 ЗСРС). Той упражнява правомощията си, възложени му със закона, въз основа и в изпълнение на закона. За държавните служители в Агенцията се отнася задължението по чл. 116, ал. 1 от Конституцията да са политически неутрални при изпълнение на своята служба. Политическата подкрепа при избора на едно лице за ръководен орган не го поставя нито в политическа обвързаност, нито в институционална подчиненост спрямо изbralото го мнозинство, което в различните легислатури се променя. Политическият неутралитет изисква възложени със закон властнически правомощия да се упражняват така, както са предвидени в закона, при съобразяване с конституционните принципи и ценности и с отговорност спрямо народа, от който произтича държавната власт. Възложените със ЗСРС и НПК функции на ДАТО по разследването на престъпления се упражняват в изпълнение на законите и въз основа на принципите на наказателния процес.

Въз основа на изложените аргументи Конституционният съд намира, че разпоредбите на чл. 19в, ал. 1 в частта „избира с решение на Народното събрание“; чл. 19в, ал. 2 в частта „преизбран“; чл. 19в, ал. 3 в частта „трима“; чл. 19в, ал. 4 в частта „избирани“; чл. 19в, ал. 6 в частта „решение на Народното събрание“; чл. 19в, ал. 7 в частта „Народното събрание с решение да избере“ и чл. 19в, ал. 10 в частта „избирация, съответно назначаващия орган“ от Закона за специалните разузнавателни средства (обн. ДВ, бр. 95 от 1997 г., посл. изм. бр. 51 от 2026 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 трима народни представители от 51-вото Народно събрание за установяване на противоконституционност на: чл. 19в, ал. 1 в частта „избира с решение на Народното събрание“; чл. 19в, ал. 2 в частта „преизбран“; чл. 19в, ал. 3 в частта „трима“; чл. 19в, ал. 4 в частта „избирани“; чл. 19в, ал. 6 в частта „решение на Народното събрание“; чл. 19в, ал. 7 в частта „Народното събрание с решение да избере“ и чл. 19в, ал. 10 в частта „избирация, съответно назначаващия орган“ от Закона за специалните разузнавателни средства (обн. ДВ, бр. 95 от 1997 г., посл. изм. ДВ, бр. 51 от 2026 г.).

Председател:

Павлина Панова