



# ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## ГЛАВЕН ПРОКУРОР

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

С. № 133 ДС

Дата 27.02.2026г.

№ 501/2026 г. ГП  
PRB2026323064460  
гр. София, 27.02.2026г.

## ДО КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

### УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ, УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Представям Ви становище от името на Прокуратурата на Република България по конституционно дело № 1/2026 г., образувано по искане на Висшия адвокатски съвет за установяване на противоконституционност на следните разпоредби от Наказателно-процесуалния кодекс:

- чл. 368 ал. 3 - „Искането по ал. 1 и 2 се прави до административния ръководител на съответната прокуратура, който се произнася в едномесечен срок“;

- чл. 368 ал. 2 - в частта „на прокурора по ал. 3“;

- пар. 8 от **ПРЗИДНПК** /обн. ДВ бр. 97 от 2025 г./ - „Направените искания за ускоряване на разследването по реда на чл. 368 ал.1 към датата на влизане в сила на този закон се разглеждат по новия ред.“

С определение от 05.02.2026 г. по к .д. № 1/2026 г. Конституционният съд е допуснал искането за разглеждане по същество, конституирал е заинтересованите институции и им е предоставил възможност в 30-дневен срок от уведомяването да представят писмени становища по предмета на делото. На основание чл. 20а ал. 1 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд, председателят на КС г-жа Павлина Панова е изпратила до главния прокурор препис от искането, както и препис от определението от 05.02.2026 г. по конституционното дело.

В искането се твърди, че посочените норми на Наказателно процесуалния кодекс противоречат на чл. 56 във вр. чл. 4, чл. 88, чл. 117 ал. 1 и чл. 122 от Конституцията на Република България. Наведени са твърдения, че разпоредбите са приети без обсъждане, предоставената компетентност е ограничена до случаите, в които оспорваната законова разпоредба засяга пряко или косвено упражняването на конституционно гарантирани права на гражданите и така се създават пречки пред тяхната ефективна защита.

Противоречието с принципа на правовата държава се обосновава със становището, че замяната на съдебния контрол върху спазването на изискването за разумен срок на досъдебната фаза на наказателното производство с контрол на административния ръководител на прокуратурата води до *„тежко и непосредствено нарушение на правото на защита, гарантирано от чл. 56 от КРБ, като едновременно с това засяга конституционно установения статут на съда като първостепенен носител на съдебната власт по силата на чл. 117 ал. 1 и чл. 122 от КРБ“*

Вносителите на искането намират, че процедурата по приемане на оспорените разпоредби е в пряко нарушение на чл. 88 ал. 1 от КРБ, т. к. те са приети като *„техническо предложение на един депутат“*, *„без мотиви, без обсъждане и фактически без първо гласуване на променената норма“*.

**Относно искането за обявяване на противоконституционност на чл. 368 ал. 3 от НПК:**

С направеното изменение е очевидно, че законодателят е предвидил прехвърляне на компетентност от съда към административния ръководител на прокуратурата, отменяйки досега действащата норма, съгласно която оправомощените лица сезираха съда с искане за ускоряване на разследването.

Направеното изменение в посока възлагане на контрола върху сроковете и динамиката на разследването в досъдебната фаза, е напълно законосъобразно и отговаря на принципите на материалното и процесуалното наказателно право, съобразно които прокурорът е господар на досъдебната фаза на наказателния процес. В съответствие с конституционния принцип на правовата държава, със замяната на съдебния контрол върху спазването на изискването за разумен срок на досъдебната фаза на наказателното производство и с възлагането на този контрол на административния ръководител на прокуратурата, се постига възможност за бързо и ефективно отстраняване на пречките, причиняващи забавяне хода на разследването. Така, законодателят е възприел механизъм за ускоряване на досъдебното производство чрез засилване на вътрешния контрол в прокуратурата. С посочената промяна на компетентността, съдът се освобождава от една несвойствена функция – намеса в досъдебната фаза на наказателния процес.

Замеянето на съдебния контрол при забавени срокове на разследване в досъдебното производство с контрол на административния ръководител на съответната прокуратура, гарантира в пълен обем правото на защита на гражданите, регламентирано в чл. 56 от КРБ, т. к. се предотвратява неоснователно забавяне на разследването, произтичащо от времето през което делото престоява в съда, за да се произнесе съдията, осъществявайки контрол върху разследването. Следва да се има предвид и голямата натовареност, особено в първоинстанционните съдилища, което неминуемо удължава без основание времето, в което не се извършват действия по разследването и в много случаи се губи нишката на престъпното деяние. Атакуваната норма не допуска по-висока натовареност на съда, което би довело върху забавяне на наказателните производства, а от тук и нарушаване на правата на гражданите за бърз и справедлив процес.

Неоснователни са твърденията в искането до Конституционния съд за нарушение на чл. 117 ал. 1 и чл. 122 от КРБ, свързани със засягане на *„институционалната роля на съда“*. Несъответно на духа и буквата на конституционния принцип, че съдът е първостепенен носител на съдебната власт, се твърди, че нормата на чл. 368 ал. 3 от НПК неоснователно засяга *„субективното право на защита и установения статут на съда“*. Напротив, повелява се съдът да бъде решаващ орган, защитаващ правата и законните интереси на гражданите и юридическите лица, но това правомощие се реализира в съдебната фаза на наказателния процес, а не в досъдебната фаза, в която ръководна роля има прокурорът.

С изразената позиция се потвърждава тезата, че не са нарушени текстовете на чл. 117 и чл. 122 от КРБ – напротив, конституционният принцип е закрепен. Волята на законодателя е ясна - възприет е механизъм за ускоряване на досъдебното производство чрез засилване на вътрешния контрол в прокуратурата.

Останалите атакувани разпоредби: **чл. 368 ал. 2** - в частта *„на прокурора по ал.3“* и **пар. 8 от ПРЗИДНПК /обн. ДВ бр. 97 от 2025 г./** *„Направените искания за ускоряване на разследването по реда на чл. 368 ал.1 към датата на влизане в сила на този закон се разглеждат по новия ред.“* са свързани с разпоредбата на чл. 368 ал. 3 от НПК и изразеното становище е валидно и за тях.

В искането до Конституционния съд се твърди, че оспорените разпоредби са приети в нарушение на изискванията на чл. 88 ал. 1 от КРБ – *„законодателната промяна е извършена без обсъждане, без мотиви и без първо гласуване“*.

Твърдението не почива на конституционната уредба, както и на застъпеното становище на Конституционния съд, че *„не всяко правно несъвършенство може да обуслови противоконституционност, като противоречията в законодателната уредба и нейното тълкуване не са достатъчни за обявяването им за противоконституционни“*.

Конституцията предвижда в чл. 88 ал. 1, че *„Законите се обсъждат и приемат с две гласувания, които се извършват на отделни заседания. По изключение Народното събрание може да реши двете гласувания да се извършат в едно заседание.“* Макар и да липсват мотиви към атакувания текст, очевидно целта от въвеждане на разпоредбата е засилване на наказателноправната защита на обществените отношения, свързана с правото на защита на гражданите и гаранции за провеждане на досъдебното производство в разумен срок. За постигане на тази цел е възприет механизъм за ускоряване на досъдебното производство чрез засилване на вътрешния контрол в прокуратурата, като правомощията за контрол са възложени на административния ръководител.

Неоснователни са твърденията, че атакуваните текстове следва да се обявят за противоконституционни, т. к. не е имало две гласувания от народните представители. Настоящият казус попада във възможността, предвидена в изр. 2 на ал. 1 чл. 88 от КРБ: *“По изключение Народното събрание може да реши двете гласувания да се извършат в едно заседание.“* Това положение изключва всички предположения за противоконституционност.

В случая се дава приоритет на други висши ценности, каквито са необходимостта от засилен контрол в структурата на прокуратурата и на органите по разследването, а оттук и защита правата на гражданите. Неоснователно е твърдението в искането до Конституционния съд, че изменението засяга същността на института по чл. 368 НПК и нарушава принципите на правовата държава, като това било основание за неговата противоконституционност.

Видно е, че е съхранен балансът между правата на отделната личност и интересите на обществото. Според Конституционния съд е възможна конкуренция и дори конфликт между отделни компоненти на правовата държава. *„Най-често такова напрежение се констатира между постулата за правна сигурност и изискването за справедливост, особено в периоди на преход, както и при динамично законодателство.“*<sup>1</sup> В друго решение конституционните съдии изтъкват, че *„Конституцията допуска конкуренция между отделни нейни принципи и ценности и по необходимост предполага намиране на баланс като елемент от съдържанието на правовата държава“*.<sup>2</sup> Засилената защита на визираните обществени отношения е социално потребна, обществено оправдана и в интерес на справедливостта, с оглед съхраняване принципите на правовата държава, парламентаризма и правото на защита на гражданите. Поради това, разпоредбата, макар и с определени несъвършенства, се явява средство за постигане на легитимна цел, отговаряща в достатъчна степен на критериите за съразмерност на ограничението. Освен това, според КС *„...не бива да се допуска принципът за правовата държава да бъде неприкосновен, при което всякакво правно нарушение да бъде квалифицирано като противоречащо на правовата държава, а оттук - ясното съдържание и приложимост на принципа да бъдат накърнени.“*<sup>3</sup>

По тези съображения не може да се приеме, че нормата е в непреодолимо противоречие с Основния закон и че чрез нея се прекращават границите, охраняващи принципите на законността и на правната сигурност (чл. 4 ал. 1 КРБ) и се засягат по недопустим начин основните права на гражданите (чл. 6 ал. 2 КРБ).

Считам, че липсва противоречие на нормата с утвърдените принципи на правото, залегнали в КРБ. Разбирането за независима съдебна власт, регламентирано в чл. 117 ал. 1 и чл. 122 от КРБ не се накърнява от преместване на компетентността на контрол върху спазването на изискването за разумен срок на досъдебната фаза на наказателното производство от съда към административния ръководител на прокуратурата поради изразеното становище, подкрепено с изобилна практика по конституционни дела. Следователно, съществуването на нормата не нарушава конституционния принцип за създаване на ясно, еднозначно и непротиворечиво законодателство.

Практиката на Конституционния съд е неизменна по въпроса относно условията за ограничаване на основните права на гражданите по чл. 6 ал. 2 КРБ: когато има легитимна цел, когато това се налага, за да бъдат съхранени висши

<sup>1</sup> Решение № 1 от 27.01.2005 г. на КС по конст. д. № 8/2004 г.

<sup>2</sup> Решение № 5 от 22.06.2023 г. на КС по к. д. № 5/2023 г.

<sup>3</sup> Решение № 1 от 27.01.2005 г. на КС по конст. д. № 8/2004 г.

конституционни ценности или други значими обществени интереси, като се спазва принципът за съразмерност<sup>4</sup>. „Пропорционалността (забраната за прекомерност) е изискване на принципа на правовата държава. Според това изискване ограничаването на правата е съразмерно средство за постигане на определена цел, когато не се надхвърля степенята на допустимото му ограничение, съизмерено със значимостта на защитавания интерес, и когато няма необосновано спрямо защитата на други конституционни ценности разширяване на основанията за допускане на ограничения на правата на гражданите. Степенята, в която е допустимо ограничаването на правото, е в зависимост от значимостта на интереса, преценен като също подлежащ на конституционна закрила до толкова, че да позволява изключение“.<sup>5</sup>

Според Конституционния съд „Справедливият баланс между преследваната от закона легитимна цел - борба с определен вид престъпни посегателства и обхвата и интензитета на държавната намеса при ограничаване на правата на гражданите в обществен интерес, зависи от много фактори...“.<sup>6</sup> Не може да се приеме също така, че правилото е несъразмерно и непропорционално.

Гражданите, които могат да бъдат засегнати от мярката, не са третираны неравно по смисъла на чл. 6 ал. 1 от Основния закон, тъй като чрез нормата не се въвеждат нито привилегии, нито дискриминация. Според КС „на законодателя се забранява третирането на равното като неравно и обратното“, тъй като той е длъжен „да урежда подобните случаи по еднакъв начин, а различните – по различен начин“, като гаранция за осигуряване на равенството пред закона и справедливост в обществото“.

От друга страна, нормите не са неразбираеми до степен на нетърпимост с основни конституционни принципи. Очевидно е, че волята на законодателя цели предприемане на адекватни мерки за ограничаване на неблагоприятните последици, причинени от забавяне приключването на досъдебното производство и неоснователно удължаване на сроковете за разследване. Същевременно е прекомерно да се твърди, че в нормата е преодоляна конституционната рамка, очертаваща принципите на правната сигурност и на законността като елементи на правовата държава (чл. 4, ал. 1 КРБ).

Според Конституционния съд, не всяко правно несъвършенство може да обуслови противоконституционност, като противоречията в законодателната уредба и нейното тълкуване не са достатъчни за обявяването им за противоконституционни. „Последователното провеждане на подобно разбиране би означавало да се признае на Конституционния съд компетентност за проверка на съответствие на "законите със законите", нещо, което

<sup>4</sup> Решение № 2 от 2011 г. на КС по к. д. № 2/2011 г.; Решение № 10 от 23.07.2020 г. на КС по к. д. № 7/2020 г. и др.

<sup>5</sup> Решение № 13 от 05.10.2021 г. на КС по к. д. № 12 от 2021 г.

<sup>6</sup> Пак там

<sup>7</sup> Решение № 4 от 19.04.2022 г. на КС по к. д. № 14/2021 г.; Решение № 4 от 2011 г. по к. д. № 4/2011 г., Решение № 14 от 23.11.2000 г. на КС на РБ по конст. д. № 12/2000 г.; Решение № 6 от 12.05.2005 г. на КС по конст. д. № 3/2005 г. Решение № 3 от 2013 г. по к. д. № 7/2013 г., Решение № 5 от 2019 г. по к. д. № 12/2018 г.

*Конституцията не предвижда. Въвеждането на изискване за вътрешна съгласуваност на законовата уредба има отношение към принципа на правовата държава, но само при условие, че установеното противоречие по характер и степен е конституционно нетърпимо. Вътрешното противоречие в закона трябва да засяга конституционни ценности и норми, за да бъде въздигнато в основание за обявяване на конкретни норми за противоконституционни.“<sup>8</sup>*

Предвид изложените аргументи считам, че искането на Висшия адвокатски съвет за установяване на противоконституционност на следните разпоредби от Наказателно процесуалния кодекс: **чл. 368 ал.3** „Искането по ал.1 и 2 се прави до административния ръководител на съответната прокуратура, който се произнася в едномесечен срок“ ; **чл. 368 ал. 2** в частта „на прокурора по ал. 3“ и **пар. 8 от ПРЗИДНПК /обн.ДВ бр. 97 от 2025 г./** „Направените искания за ускоряване на разследването по реда на чл. 368 ал.1 към датата на влизане в сила на този закон се разглеждат по новия ред“ . **е неоснователно.**

**С УВАЖЕНИЕ**

**БОРИСЛАВ САРАФОВ**  
**И.Ф. ГЛАВЕН ПРОКУРОР**  
**НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**



---

<sup>8</sup> Решение № 14 от 23.11.2000 г. на КС на РБ по конст. д. № 12/2000 г.; Решение № 6 от 12.05.2005 г. на КС по конст. д. № 3/2005 г.