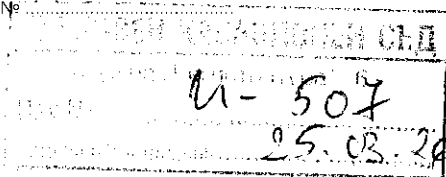


РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН  
КАСАЦИОНЕН  
СЪД

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Ех. № 185-К1  
Дата 25.03.26г

ИЗХ. №



ДО  
Г-ЖА ПАВЛИНА ПАНОВА –  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

На Ваш № 78/05.02.2025 г.

**ОТНОСНО:** Становище на Върховния касационен съд по кд № 2/2026 г.  
(наш вх. № В-317/06.02.2026 г.)

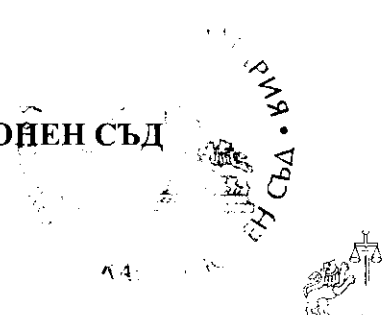
**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПАНОВА,**

Във връзка с писмото от Конституционния съд под горния номер, приложено изпращам на Вашето внимание становище на Върховния касационен съд на Република България по конституционно дело №2/2026 г., относно искането на I-ви състав на Апелативния съд . Варна за установяване на противоконституционност на чл. 173, ал. 15 от Закона за съдебната власт (обн. ДВ, бр. 6 от 2025 г., в сила от 21.01.2025 г.; ЗСВ), както и препис от определението на съда от 5 февруари 2026 г. по конституционно дело № 2 от 2026 г.

**ПРИЛОЖЕНИЕ:** съгласно текста.

*С уважение,*

ГАЛИНА ЗАХАРОВА –  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД



## **СТАНОВИЩЕ**

**НА ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ПО К.Д. № 2/2026Г. ПО ОПИСА НА КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

### **УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение от 05.02.2026г., постановено по к.д. № 2/2026г., е допуснато за разглеждане искане за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 173, ал. 15 от Закона за съдебната власт (обн. ДВ, бр. 6 от 2025 г., в сила от 21.01.2025 г.) (ЗСВ), според която при предсрочно прекратяване или изтичане на мандата на главния прокурор, председателя на Върховния касационен съд или председателя на Върховния административен съд се определя временно изпълняващ съответните функции, при спазване на следното условие: едно и също лице да няма право да изпълнява съответните функции за срок, по-дълъг от 6 месеца, без значение дали е имало прекъсвания в изпълнението на функциите. В искането се твърди, че възникват съмнения относно конституционосъобразността на тълкуването на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ и относно конституционно допустимите граници на временното изпълнение на функциите на главния прокурор по чл. 126, ал. 2 и чл. 150, ал. 2 от Конституцията.

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

В чл. 129, ал. 2 от Конституцията е указан органът, който назначава, както и срокът на мандата на председателите на двете върховни съдилища и на главния прокурор. Редът по който се извършва изборът им е детайлно уреден в ЗСВ. Нормата на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ, въведена с измененията на закона с ДВ, бр. 6 от 2025 г., в сила от 21.01.2025 г., урежда срока, през който едно и също лице може временно да изпълнява функциите на председател на върховен съд или главен прокурор. Обсъжданата норма урежда хипотезата на определяне на временно изпълняващ функциите на главен прокурор и на председатели на върховните съдилища при

предсрочно прекратяване на мандата им или при неговото изтичане до избор на титуляр.

Цитираната разпоредба не влиза в пряка колизия с норми от Глава VI на Конституцията – „Съдебна власт“ и не засяга статута на посочените по-горе лица, което не сочи на противоконституционност.

В редица свои решения Конституционният съд е имал възможност да се произнесе, че Конституцията, като предоставя на Народното събрание законодателната власт, му признава правото да преценява целесъобразността от приемането, изменението, допълнението или отмяната на един или друг закон или негова разпоредба. Единствено Народното събрание има власт да решава дали и как да регулира обществените отношения, които се поддават на трайна уредба (Решение № 10 от 2009г. по к.д. №12/2009г.; Решение № 8 от 2022г. по к.д. № 4/2022г.). В тези, а и в други свои решения, Конституционният съд се придържа към тезата, че единствените възможни ограничения на посочените по-горе правомощия на Народното събрание се съдържат в самата Конституция, закрепени като права на гражданите или нейни основни принципи (Решение № 5 от 2000г. по к.д. № 4/2000г.; Решение № 10 от 2012г. по к.д. №15/2011г.; Решение № 3 от 2016г. по к.д. № 6 от 2015г.). В този смисъл законодателното решение по силата на което е въведен срок, през който едно и също лице може да изпълнява временно функциите на лицата по чл. 129, ал. 2 от Конституцията, е изцяло в правомощията на Народното събрание, свързани с организацията на дейността на органите на съдебната власт, поради което не може да се приеме, че се отразява върху независимостта на съдебната власт като основен принцип, гарантиран от Конституцията.

Съгласно чл. 129, ал. 2 от Конституцията, председателите на Върховния касационен съд, Върховния административен съд и главният прокурор се назначават от президента на републиката по предложение на Пленума на ВСС за срок от седем години, без право на повторно избиране. С изтичане на мандата на съответния титуляр или при предсрочното му освобождаване се поражда необходимост от назначаването на лице, което да изпълнява функциите му до избора на нов титуляр. С въвеждането на срок, през който е възможно изпълнение на функцията от едно и също лице не се създава нова, а се допълва норма по отношение на организацията на дейността на органите на съдебната власт. Поради това намираме, че въведеното правило не засяга статуса на главния прокурор и на председателите на върховните съдилища. Законната промяна се състои във въвеждане на срок, в който едно лице може да изпълнява функциите, произтичащи от съответната длъжност и то до избора на титуляр. Тя допълва и конкретизира процедурата, която се прилага от ВСС при избор

на лица, които временно да изпълняват функциите, включени в длъжността на главен прокурор или председатели на ВКС и ВАС. В този смисъл с новия закон не се засягат нормите, които уреждат статуса на конституционно установени органи, каквито са главният прокурор и председателите на върховните съдилища, а имат характер на прецизиране на процедурата, която се прилага от ВСС при избор на лица, които временно да изпълняват функциите, включени в длъжността на изброените субекти. В Решение № 4 от 2023г. по к.д. № 3/2021г. е подчертана постоянната практиката на Конституционния съд, „че принципът на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията) обвързва всички органи на държавата, включително и Народното събрание в неговата дейност да остане в конституционно зададените рамки на възложената му държавна власт и в частност при упражняване на законодателната власт“. Също така в Решение № 6 от 2021г. по к.д. № 1/2021г., в което се приема, че „законодателят може да уреди въпросите, свързани със същностните характеристики на съдебната власт, но свободата му е ограничена от Конституцията - не може да засяга независимостта на съдебната власт“.

Тези принципни съображения в решенията на Конституционния съд, приложени към въпроса, поставен по настоящето дело, следва да обосновават извод за липса на противоконституционност на атакуваната разпоредба. Изложените по-горе съображения за това, че с въвеждането на срок за изпълнение на функциите на главен прокурор или на председател на върховен съд, което и без това е временно състояние, не променя същностните характеристики на институционалния статус и мандат на председателите на Върховния касационен съд, Върховния административен съд и главния прокурор, както и е запазена компетентността на избиращия орган,. Също така не са отнети или ограничени правомощия на кадровия орган на съдебната власт – ВСС, така че не се нарушава принципа на съдебната независимост. Поради това считаме, че оспорената норма не е в противоречие с принципа на правовата държава, установен в чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

Освен това, мандатът на лицата по чл. 129, ал. 2 от Конституцията е ограничен със срок, а до приемането на новата разпоредба на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ такъв срок за изпълняващите функцията не е бил предвиден. С приемането на цитираната норма е отстранена възможността от възникването на конституционно нетърпимото положение лице, което не е избрано по предвидения от Конституцията и закона ред да изпълнява функциите на председател на върховен съд или главен прокурор за срок равен или дори по-голям от срока на мандата по чл. 129, ал. 2 от Конституцията. Това е допълнителен аргумент в подкрепа на заявения по-горе извод.

По-нататък, в допълнението към искането сезиращият съдебен орган е аргументирал противоречието на оспорената разпоредба от ЗСВ с чл. 4 и чл. 5 от Конституцията чрез аргументацията относно действието на оспорената норма във времето, липсата на преходна уредба и ефекта на несъщинското обратно действие. Посочено е в обосновката на искането, че „именно въпросът за действието на закона във времето е съществен елемент от преценката дали оспореният закон нарушава принципа на правовата държава, правната сигурност и забраната за обратно действие на законови разпоредби, особено когато става въпрос за устройствена норма с последици върху функционирането на независимите органи на съдебната власт“. Следователно, се дължи преценка за действието на оспорената норма, като ние споделяме тезата, че новият закон се прилага към вече възникналите правоотношения без да ги преурежда. Ако към момента на влизането му в сила е избран изпълняващ длъжността главен прокурор, председател на ВАС или председател на ВКС, то шестмесечният срок, предвиден в нормата, е започнал да тече от 21.01.2025г. Стабилността на индивидуалния административен акт за избор на изпълняващ функциите не е противопоставима на действието на новата норма на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ. То (действието) е такова, че с изтичането на предвидения в нея срок определеният за изпълняващ функциите, не може да продължи да ги изпълнява. Обсъжданата разпоредба има т. нар. „несъщинско обратно действие“, или действие върху заварени правоотношения, действие занапред, като се запазва юридическият факт, реализиран преди нейното влизане в сила. С тази разпоредба не се преуреждат уредени от закона положения, а тя е приложима по отношение на фактите за в бъдеще.

В този смисъл, в Решение № 5 от 2017г. по к. д. № 12/2016г. е посочено, че „както в правната доктрина, така и в съдебната практика, се прави разграничение между обратно действие на закона, когато той преурежда юридическите факти от момента на тяхното проявление до завършен фактически състав, с който приключва едно правоотношение (ретроактивност *stricto sensu*), и случаите, когато нововъведен правен режим преурежда за в бъдеще заварени правоотношения, които не са приключили (привидна, несъщинска ретроактивност – незабавно прилагане на закона)“. Ръководейки се от посочените критерии, може да бъде направен извод, че хипотезата на прилагане на новия закон към заварено правоотношение, не е равнозначна на обратно действие на новия закон, като именно такова е действието на оспорената норма на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ – към заварени правоотношения.

Не могат да бъдат споделени съображенията в искането, че несъщинското обратно действие на чл. 173, ал. 15 ЗСВ прекъсва бъдещите последици на заварено институционно отношение и води до институционален вакуум, несъвместим в чл. 4 и чл. 5 от Конституцията.

Разпоредбата ясно дефинира, че прекратяването на функциите на изпълняващия посочената в закона длъжност – председател на върховен съд или главен прокурор - настъпва *ex lege*. Тя обаче не отнема правомощието на кадровия орган – съответната колегия или ВСС- да осъществи правомощието си за избор на изпълняващ функциите. По този начин непрекъснатостта в изпълнението на конституционната функция на съответния орган на съдебната власт (на която е отдаден приоритет в Решение № 12 от 2022г. по к.д. № 7/2022г.) като принцип не е засегната от оспорената норма, а от практическото ѝ прилагане от компетентния орган.

По изложените съображения Върховният касационен съд намира за неоснователно искането на Апелативен съд – Варна за установяване на противоконституционност на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ.

Становището е изготвено от Аналитичното звено на ВКС.