



АСОЦИАЦИЯ НА ПРОКУРОРИТЕ В БЪЛГАРИЯ  
ЧЛЕН НА МЕЖДУНАРОДНАТА АСОЦИАЦИЯ НА ПРОКУРОРИТЕ

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Дж. № 133 - КИ

Дата 02.03.2026 г.

apb@prb.bg  
apboffice@prokurori.bg  
webpage: prokurori.bg

ДО  
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

от Управителния съвет на Асоциацията на прокурорите в България

по конституционно дело №2/2026г. на КС

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 05.02.2026г. по к.д. №2/2026г. Конституционният съд /КС/, е допуснал за разглеждане по същество искането на състав на Апелативен 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.).

Със същото определение Асоциацията на прокурорите в България е поканена да предложи становище в 30-дневен срок от уведомяването. В тази връзка АПБ заема следната позиция:

**По допустимостта на искането:**

Искането е отправено от надлежно активно процесуално легитимиран субект - състав на Апелативен съд - Варна, съобразно нормата на чл.150, ал. 2 от КРБ и е резонно за нас допуснато. Генезисът на насложилите се по казуса проблеми се корени хронологично в приемане нормата на чл.173, ал.15 от Закона за съдебната власт (обн. ДВ, бр. 6 от 2025 г., в сила от 21.01.2025 г.) и възникналите в следствие във времето две различни и взаимоизключващи се становища на държавни органи относно действието на тази норма спрямо заварени случаи. Върховния касационен съд от една страна, в публично оповестено становище от края на 2025г. приема, че чл.173, ал.15 от ЗСВ има несъщинско обратно действие, обосноваващо приложението му към заварени случаи, т.е. 6-месечният срок по



чл.173, ал. 15 от ЗСВ започва да тече от датата на влизане в сила на нормата (21.01.2025г.), от което следва, че след изтичането му правомощията на изпълняващия функциите главен прокурор, определен с решение на Прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет по протокол № 21 от 16.06.2023г. при действието на предходната законова уредба, която не предвижда преклузивен срок за временното изпълнение на тази функция, се прекратяват автоматично, без изричен акт на Висшия съдебен съвет.

От друга страна, прокуратурата по различни поводи, вкл. и чрез АП-Варна досежно НДВ № 301/2025 г. на АС-Варна, нееднократно е имала възможността да изрази несъгласието с тезата за несъщинско обратно действие на чл.173, ал.15 от ЗСВ по причина, че нормата е с устройствен характер, засягаща вътрешната организация и функциониране на органи на държавната власт, поради което по общо правило има действие за в бъдеще. В този смисъл е Решение №14 от 21.12.2010 г. по к.д. № 17/2010 г. на Конституционният съд, според което законите с устройствен характер, с оглед съдържанието им и отношенията, които регулират, „могат да имат действие само напред във времето“ и е „недопустимо тези норми да уреждат обществени отношения с обратна сила“. Подчертава се, че е „фактически невъзможно създаването, реорганизирането, съществуването или осъществяването на правомощия от такава институция или неин орган на управление преди датата на обнародването на съответния нормативен акт“. Според същото решение придаването на обратно действие на устройствена норма противоречи на чл.4, ал.1 и чл.5, ал.5 от Конституцията. Същите принципи са залегнали в Решение №7 от 29.09.2009 г. по к.д. № 11/2009 г., в което Конституционният съд приема, че законодателят не може чрез нови законови разпоредби да обезсилва или ревизира правни последици, настъпили при действието на предходния закон, когато това накърнява правната сигурност и стабилността на правния ред. Съдът подчертава, че ретроактивното засягане на вече възникнали правни положения, особено когато касае организацията и функционирането на публични органи, е несъвместимо с принципа на предвидимостта, произтичащ от чл.4, ал.1 от Конституцията.

Противоположните виждания касателно действието на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ спрямо заварени случаи, имат пряко отражение върху упражняването на конституционно установени функции на главния прокурор, вкл. относно възможността да се правят искания за възобновяване на наказателни производства. Ето защо и разпоредбата на чл.173, ал.15 от ЗСВ е преюдициална за производството пред АС-Варна, до колкото с оглед на нея той следва да се произнесе изхожда ли искането за възобновяване на конкретното наказателно производство от надлежно процесуално легитимирано лице. Налице е и не само



теоретичен спор, а реален конституционноправен проблем, обективиран в практиката, даващ и законово основание за произнасяне от страна на КС.

### По основателността на искането:

Асоциацията на прокурорите в България намира искането на състав на Апелативен 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 21.01.2025г.) за основателно по следните съображения:

На първо място атакуваното законодателно решение дадено чрез разпоредбата на чл.173, ал.15 от Закона за съдебната власт не съответства на важни конституционни принципи. Основният закон още в своя Преамбюл, въздига като основна конституционна ценност принципа на правовата държава, имплицитно заложен и в нормата по чл.4, ал.1 от КРБ, според която РБ следва да се управлява според Конституцията и законите на страната. Същевременно разпоредбата на чл.5, ал.1 от КРБ дава приоритет в уредбата на обществените отношения на нормите на КРБ, след което на законите, които могат само да доразвият конституционно установените идеи и принципи, но не и да им противоречат. Според РКС №10/2009г. по к.д.№12/2009г. „всяко законодателно разрешение както от гледна точка на процедура по неговото приемане, така и на неговото съдържание не бива да влиза в противоречие с принципите и отделните разпоредби на Конституцията.“

В същият ред на размисли следва да се отбележи, че чл.1, ал.2 от КРБ повелява, че държавната власт се осъществява чрез органите предвидени в Конституцията, които съобразно принципа на разделение на властите по чл.8 от КРБ, са организирани в стройна система, включваща законодателна, изпълнителна и съдебна власт. Принципа на разделението на властите, в исторически план е издигнат на върха на ценностите на демократичните европейски държави още от времето на неговия баща и създател Шарл Монтескьо. Глава VI от КРБ е посветена конкретно на съдебната власт, която според чл.117, ал.2 от КРБ е независима. Съгласно РКС №4/2023г. по к.д.№3/2021г. „Постоянна е практиката на Конституционният 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.“. Тази линия е доразвита и в Решение № 6 от 22.04.2021 г. по к.д. № 1/2021 г., 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. Тази граница се явява на практика прекрачена от Народното събрание с приемането на чл.173, ал.15 от Закона за съдебната власт (обн. ДВ, бр. 6 от 2025 г., в сила от 21.01.2025 г.), засягайки по този начин кадровата компетентност на ВСС визирана в чл.130а, ал.5 от Конституцията на Република България. Използваният законодателен подход за въвеждане на 6-месечен срок, дори и в хипотезата на действие на закона за бъдеще, де факто води до установяване на преклузивен механизъм ex lege касателно срока на правомощията на изпълняващия функциите главен прокурор, заобикаля се кадровия орган, в рамките на чиито компетенции е единствено да направи предложение за назначаване и освобождаване на главния прокурор, осъществява се намеса в друга власт, накърнявайки принципа на разделение на властите, подриват се и устоите на съдебната власт, доколкото стабилността на ръководството на прокуратурата, като конституционно установен орган, е гарант за върховенството на правото и правата на гражданите. Към това следва да се добави и липсата на преходна уредба, която да определи как се отразява въпросният 6 месечен срок върху заварени институционни положения, което особено предвид факта, че е довело до възникналите диаметрално противоположни виждания на държавните органи относно действието по време на приетата разпоредба, се явява ерозиращо правната сигурност и предвидимост - основни характеристики на правовата държава.

Следва да се обърне внимание и на процедурата по приемането на атакуваната от АС-Варна разпоредба на чл.173, ал.15 от Закона за съдебната власт, създадена с §15 на Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (обн. ДВ, бр. 6 от 2025 г., в сила от 21.01.2025 г.). В хронологичен аспект на 08.01.2025 г. на първо гласуване в Народното събрание са приети: Законопроект за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт № 51-454-01-2, внесен от Костадин Костадинов и група народни представители на 11.11.2024г.; Законопроект за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт № 51-454-01-15, внесен от Надежда Йорданова и група народни представители на 05.12.2024 г. и Законопроект за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт № 51-454-01-24, внесен от Тошко Хаджитодоров и група народни представители на 11.12.2024 г.

На 09.01.2025 г. е внесен Общ законопроект на тези приети на първо гласуване законопроекти със сигнатура № 51-553-37-4, изготвен на основание чл.77, ал.2 от ПОДНС в §31 от който, въз основа на §2 от Законопроекта за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт № 51-454-01-15, е



предвидено създаването на нова ал.16 на чл.173 от ЗСВ, според която едно и също лице няма право да изпълнява функциите на временно изпълняващ за срок, по-дълъг от 6 месеца, без значение дали е имало прекъсвания в изпълнението на функциите.

Проект на доклад за второ гласуване в Комисията по конституционни и правни въпроси на Народното събрание е внесен на 13.01.2025 г. и същият е приет на 14.01.2025 г., като на 13.01.2025 г. са внесени предложения между първо и второ гласуване с вх.№ 51-554-04-1, вх. № 51-554-04-2 и вх. № 51-554-04-8.

На 15.01.2025 г. в пленарна зала е приет окончателният текст на Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, обн., ДВ, бр. 6 от 21.01.2025 г.

В мотивите на Законопроекта със сигнатура №51-454-01-15 единствено се сочи, че със законопроекта се въвеждат редица ограничения във връзка с изпълняващите функциите на главен прокурор и председателите на ВКС и ВАС, в това число и ограничаване на периода в който едно лице може временно да изпълнява съответните функции, до 6 месеца, дори да има прекъсване. Не става ясно каква е преследваната от вносителите на законопроекта цел, дали тя е легитимна, дали няма да възникнат проблеми при прилагането на закона, каквито се оказва понастоящем, че съществуват. По тази причина на практика в законопроекта липсват мотиви. Липсва и информация относно наличието на законодателната преценка до колко избраният подход в постигане на търсената цел е най-акуратният, което не е в унисон с изискванията на чл.70, ал.4 от ПОДНС /“В мотивите вносителят дава становище по очакваните последици, включително и финансови, от прилагането на законопроекта.“/. Нормата на чл.28 от ЗНА на свой ред също изрично задължава вносителите на законопроекти да изготвят мотиви касателно причините, целите и очакваните резултати. Липсата на мотиви на свой ред в принципен план е признак на процесуални нарушения, на липса на ясна законодателна цел или пък точно обратното – преследване на определена цел, но със стремеж тя да не стане официално публично достояние поради една или друга причина, било то комерсиална, било то *intuitu personae*. КС в практиката си е имал възможността да подчертае, че законодателят не е свободен в действията си и законите следва да са насочени към защита на обществения интерес. Правовата държава /чл.4, ал.1 от КРБ/ изисква яснота, предвидимост и разумност на законодателството. Закон без мотиви е „произволен“ в буквалния или преносен смисъл, тъй като не става ясно каква обществена нужда урежда и каква е целта му, липсва и прозрачност относно преследваните от законодателят резултати.



АСОЦИАЦИЯ НА ПРОКУРОРИТЕ В БЪЛГАРИЯ  
ЧЛЕН НА МЕЖДУНАРОДНАТА АСОЦИАЦИЯ НА ПРОКУРОРИТЕ

apb@prb.bg  
apboffice@prokurori.bg  
webpage: prokurori.bg

В заключение и по изложените съображения УС на АПБ изразява становището, че искането на искането на състав на Апелативен 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.), е основателно.

Председател на Управителния съвет на  
Асоциацията на прокурорите в България:

Елица Калпачка

