



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ИНСПЕКТОРАТ КЪМ ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

гр. София 1000, ул. „Георг Вашингтон” № 17, тел.: 02 9057502, факс: 02 9057503

Изх. №

Дата:

ДО
ОБЩОТО СЪБРАНИЕ НА
НАКАЗАТЕЛНАТА КОЛЕГИЯ НА
ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД

На Ваш № ТД № 1/2026 г. от 24.04.2026 г.

С Т А Н О В И Щ Е

НА ИНСПЕКТОРАТА КЪМ ВСС

по тълкувателно дело № 1/2026 г. по описа на ВКС, ОСНК

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА ВЪРХОВНИ СЪДИИ,

В Инспектората към Висшия съдебен съвет (ИВСС) е постъпила покана от заместник-председателя на Върховния касационен съд (ВКС) и председател на наказателната колегия за участие в откритото заседание на общото събрание на наказателната колегия (ОСНК) или за представяне на писмено становище по тълкувателно дело (ТД) № 1/2026 г. за приемане на тълкувателно решение по следния въпрос:

След 21.07.2025 г. изпълняващият функциите на главен прокурор на Република България, определен преди влизането в сила на 21.01.2025 г. на разпоредбата на чл. 173, ал. 15 от Закона за съдебната власт (Нова – ДВ, бр. 6 от 2025 г.), активно легитимиран ли е на основание чл. 420, ал. 1 от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) да подава искане за възобновяване на наказателно дело по чл. 422, ал. 1, т. 4 – 6 от НПК?

Делото е образувано по искане на председателя на ВКС с оглед преодоляване на установената противоречива практика на съдилищата по въпроса дали след 21.07.2025 г. определеният преди влизането в сила на 21.01.2025 г. на разпоредбата на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ (Нова - ДВ, бр. 6 от 2025 г.) изпълняващ функциите на главен прокурор е активно легитимиран да прави искане за възобновяване на наказателно дело на основание чл. 420, ал. 1 от НПК.

В искането накратко е изтъкнато, че постановени от състави на Наказателната колегия на ВКС и на апелативните съдилища актове в наказателни производства по чл. 422, ал. 1, т. 4 – 6 от НПК съдържат разнопосочно произнасяне относно допустимостта на сезиращите искания във връзка с компетентността на определения с решение на прокурорската колегия на ВСС по т.1.1. от протокол № 21 от 16.06.2023 г., потвърдено с решение по т. 26.3. от протокол № 31 от 24.09.2025 г., изпълняващ функциите на главен прокурор на Република България да инициира такива производства след 21.07.2025 г.

Представени са две противоречиви тези по въпроса:

Според първата теза, застъпена в преобладаващия брой съдебни актове, след 21.07.2025 г. изпълняващият функциите на главен прокурор, макар формално да попада сред кръга лица по чл. 420, ал. 1 от НПК, не може да осъществява това правомощие съобразно законодателната промяна на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ (Нова – ДВ, бр. 6 от 2025 г.). Приема се, че правомощията на изпълняващия функциите на главен прокурор се прекратяват по силата на тази разпоредба след изтичане на шестмесечния срок от влизането ѝ в сила, поради което искане за възобновяване на наказателно дело, подадено от същия изпълняващ функциите главен прокурор след 21.07.2025 г., не съставлява валидно сезиране. В подкрепа на този извод са изложени съображения, че нормата на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ (Нова – ДВ, бр. 6 от 2025 г.) има т. нар. „несъщинско обратно действие“ върху заварени правоотношения, запазвайки юридическия характер на факта, който се е реализирал преди нейното влизане в сила (определянето на изпълняващ функциите главен прокурор с решение на прокурорската колегия на ВСС по т.1.1. от протокол № 21 от 16.06.2023 г., потвърдено с решение по т. 26.3. от протокол № 31 от 24.09.2025 г.), но преуреждайки неговите правни последици, чрез установяване на максимален

шестмесечен срок, за който едно и също лице може да изпълнява функциите на председател на Върховния касационен съд, на председател на Върховния административен съд или на главен прокурор.

Виждането на втората група съдебни състави е, че искането за възобновяване, направено от изпълняващия функциите на главен прокурор след 21.07.2025 г., е процесуално допустимо. Аргументите за това са, че изпълняващият функциите главен прокурор е определен с влязло в сила решение на прокурорската колегия на ВСС по протокол № 21 от 16.06.2023 г., потвърдено с решение на същата колегия по протокол № 31 от 24.09.2025 г. Актът за определяне на изпълняващ функциите на главен прокурор е част от правния мир и се изпълнява. Уредената с разпоредбата на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ (Нова – ДВ, бр. 6 от 2025 г.) процедура, по която следва да бъде определен изпълняващ функциите на главен прокурор, председател на ВКС или председател на ВАС, сочи на процесуалния характер на нормата и обосновава нейното действие само занапред, доколкото в преходните и заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на ЗСВ, с който тя е въведена, не е предвидено обратното ѝ действие. Предвид липсата на такава изрична разпоредба, заварени отношения не могат да бъдат преуреждани, а изискването на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ едно и също лице да не може да изпълнява съответните функции за срок по-дълъг от шест месеца, считано от 21.01.2025 г., е неприложимо. Това становище е подкрепено и с довод, че поначало е недопустимо да се преустанови за неопределено време дейността на конституционно легитимирани органи, какъвто е и главният прокурор, поради прекратяване или изтичане на мандата на избрания такъв и неизбиране на нов по предвидения за това ред.

След запознаване с искането на председателя на ВКС за приемане на тълкувателно решение и с цитираните като противоречиви съдебни актове, споделяме първото виждане като по-убедително.

Както е посочено по-горе, с решение на прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет от 16.06.2023 г., на основание чл. 175, ал. 4 от ЗСВ, е определен временно изпълняващ функциите „главен прокурор на Република България“.

Със Закона за изменение и допълнение на ЗСВ, в сила от 21.01.2025 г., е създадена нова ал. 15 на чл. 173, съгласно която при предсрочно прекратяване или изтичане на мандата на главния прокурор, председателя на ВКС или председателя на ВАС се определя временно изпълняващ съответните функции, като едно и също лице няма право да изпълнява тези функции за срок, по-дълъг от шест месеца, независимо дали е налице прекъсване в изпълнението им.

След изтичането на този срок на 21.07.2025 г. в съдебната практика са възникнали противоречия относно допустимостта на исканията за възобновяване на наказателни дела, отправяни от изпълняващите функциите на главен прокурор по чл. 420 от НПК. По едно от тези дела Апелативен съд – Варна е спрял производството и е сезирал Конституционния съд (КС) с искане за установяване на противоконституционност на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ.

С Решение № 6 от 2026 г. по к.д. № 2/2026 г. КС отхвърля искането за обявяване на разпоредбата за противоконституционна и в мотивите си приема, че представените становища свързват въпроса за конституционността на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ с действието на нормата спрямо заварени правоотношения и т.нар. „несъщинско обратно действие“. Съдът подчертава, че мандатността представлява механизъм за демократично конституиране и функциониране на държавните органи, както и гаранция за тяхната независимост. Наред с това е посочено, че Конституцията не урежда фигурата на „временно изпълняващ функциите“ на председателите на ВКС и ВАС и на главния прокурор, нито определя продължителността на изпълнението на тези функции от едно и също лице. Според Конституционният съд въвеждането на тази фигура в чл. 173, ал. 15 от ЗСВ има за цел да осигури временно управление на съответните органи до избора на титуляр.

Съдът изрично отбелязва, че шестмесечният срок не представлява мандат, тъй като мандат е предвиден единствено за титулярите на съответните длъжности съгласно чл. 129, ал. 2 от Конституцията. Целта на законодателя е да не допуска неограничено във времето изпълнение на функциите на главен прокурор, председател на ВКС или председател на ВАС от едно и също лице.

По к.д. № 2/2026 г. е изразено и становище, че не става въпрос за обратно действие на закона, а за неговото незабавно действие спрямо вече възникнали правоотношения, но единствено за бъдещите факти и последици, които предстои да се реализират. Посочва се, че законът не преурежда вече приключили правни положения, а урежда бъдещи такива. Отбелязва се още, че макар законодателят да не е формулирал волята си по най-прецизния начин, същата е достатъчно ясно изразена. Неприлагането на закона от органите, които следва да го прилагат всъщност би довело до непредвидимост в обществените отношения и би накърнило основната функция на правото – да създава правна сигурност и предвидимост.

Разпоредбата на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ е ясна и недвусмислена. От нея следва, че след изтичането на шестмесечния срок на 21.07.2025 г. правомощията на лицето, определено преди 21.01.2025 г. за изпълняващ функциите на главен прокурор, се прекратяват *ex lege*. След този момент същото лице не разполага с необходимата законова легитимация да упражнява правомощията на главен прокурор.

Изискването за стриктна законова легитимация на органите, които могат да инициират ограничаване на основни права, е особено важно в наказателния процес, където се засягат права от най-висок порядък. Допускането на ограничаване на тези права въз основа на предполагаема, производна или фактически упражнявана власт би противоречало на принципа на правовата държава и на изискването за законност.

Въз основа на изложеното изразяваме виждането, че след 21.07.2025 г. исканията по чл. 420, ал. 1 от НПК, подадени от изпълняващия функциите на главен прокурор на Република България, определен преди влизането в сила на 21.01.2025 г. на разпоредбата на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ, следва да бъдат приемани за процесуално недопустими. Тези действия не произхождат от надлежен орган и не могат да породят валидно сезиране на съда. Същите съображения биха могли да бъдат относими и към други правомощия на главния прокурор, уредени в НПК.

ГЛАВЕН ИНСПЕКТОР



Заличено на
осн. 33ЛД

ТЕОДОРА ТОЧКОВА