



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
АПЕЛАТИВЕН СЪД – ВАРНА

Изх.№ ИП – 0020
19.01.2026г.

Правосъдието е.г. № 2 / 2026г.
Председател на Апелативния съд
свд. Янаки Стоянов
20.07.2026г.

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Г. № 39-81
Дата 20.01.2026г.

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

ГР. СОФИЯ 1000
БУЛ. ДОНДУКОВ № 1

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПАНОВА,

Във връзка с Ваше разпореждане от 05.01.2026г. и дадената възможност в 14-дневен срок да бъдат отстранени нередовности на искането, постъпило в Конституционния съд с вх.№ 711-КД/29.12.2025г., изпращаме допълнение към него.

Приложение: допълнение рег.№ ИП-0020/19.01.2026г. и

1. НДВ № 301/2025г. по описа на АпС-Варна;
2. НДОХ № 1131/2025г. по описа на РС-Варна;

С уважение:

МАРИН МАРИНОВ
АДМИНИСТРАТИВЕН РУКОВОДИТЕЛ-
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА АПС – ВАРНА



Република България
АПЕЛАТИВЕН СЪД
№ 19-06/20
19.01.2026 Г.
гр. ВАРНА

ДОПЪЛНЕНИЕ

към искане вх.№ 711-КД/29.12.2025г.
в регистъра за входяща и изходяща
кореспонденция на Конституционния съд,
подадено от Апелативен съд – Варна, I състав,
Наказателно отделение
в производство по НДВ № 301/2025 г.

УВАЖАЕМА Г-ЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Настоящият състав на Апелативен съд - Варна е депозирал искане до Конституционния съд по чл. 150, ал. 2 от Конституцията вх.№ 711-КД/29.12.2025г. за установяване на противоконституционност на чл. 173, ал. 15 от Закона за съдебната власт (обн., ДВ, бр. 6/2025 г., в сила от 21.01.2025 г.). В изпълнение на указанията, дадени с разпореждане из. № 1-ОК от 05.01.2026 г. на Председателя на Конституционния съд, запитващият съд уточнява предмета на искането и основанията за сезиране.

Искането е за обявяване на противоконституционност на чл. 173, ал. 15 ЗСВ и се основава на предоставената на съдилищата компетентност от чл. 150, ал. 2 от Конституцията на Република България. Отправеният с първоначалното искане тълкувателен въпрос относно действието на чл. 173, ал. 15 ЗСВ във времето не се поддържа като самостоятелно основание за сезиране. Изложената аргументация относно действието на нормата във времето, липсата на преходна уредба и ефекта на несъщинското обратно действие е ядрото на мотивите на тезата за противоречието на чл. 173, ал. 15 ЗСВ с чл. 4 и чл. 5 от Конституцията. 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.

Висящото пред Апелативен съд – Варна производство по чл. 424, ал.1 от НПК е обусловено от разрешаването на въпроса дали лицето, определено

да изпълнява функциите „главен прокурор“ с решение на Прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет по Протокол № 21/16.06.2023 г., разполага към момента на сезиране с правомощието да поиска възобновяване на наказателно дело. Искането е направено след влизането в сила на чл. 173, ал. 15 от Закона за съдебната власт (обн., ДВ, бр. 6/2025 г., в сила от 21.01.2025 г.) и след изтичането на предвидения в разпоредбата шестмесечен срок. Следователно въпросът за приложимостта на чл. 173, ал. 15 ЗСВ е преюдициален за допустимостта на производството и съдът не може да постанови решение без произнасяне на Конституционния съд по реда на чл. 150, ал. 2 КРБ.

Съставът на Апелативен съд – Варна, в изпълнение на дадените с цитираното разпореждане указания, обосновава теза за противоконституционност на чл. 173, ал. 15 ЗСВ. Прилагането на оспорената норма към заварения случай създава несъвместимост с конституционните принципи на правовата държава и правната сигурност по чл. 4, ал. 1 и с изискването на чл. 5, ал. 5 от Конституцията нормативните актове да пораждат действие занапред. Разпоредбата е устройствена по своя характер – засяга организацията и времевия обхват на упражняването на институционална функция с конституционно установен ранг, а Конституционният съд приема, че устройствените норми действат за в бъдеще и не могат да имат обратно действие към вече възникнали институционни положения.

Съображенията на запитващия съд са изведени от анализ на практиката на Конституционния съд на Република България, относима към конфликта за времеовото действие на стария и новия закон в публичноправната сфера.

В Решение № 7 от 29.09.2009 г. по к.д. № 11/2009 г. съдът приема, че налагането на неблагоприятни последици за правните субекти, които са действали точно в съответствие със съществуващата нормативна уредба, е конституционно недопустимо и влиза в конфликт с принципа на правовата държава. Подобен законодателен подход на преуреждане на вече възникнали положения чрез прилагане на нов закон към заварени факти накърнява правната сигурност и предвидимост – основни характеристики на правовата държава.

В Решение № 14 от 21.12.2010 г. по к.д. № 17/2010 г. Конституционният съд утвърждава разбирането, че забраната за обратно действие на законите е принцип, който се извежда от понятието за правова държава, уредено в Преамбюла и чл.4, ал.1 от Конституцията. Обратното действие на норма може да бъде въведено само по изключение и трябва да е постановено изрично. Признава се, че два вида гражданскоправни норми имат винаги обратно

действие: тълкувателните, защото разкриват съдържанието на тълкуваната норма от момента на създаването ѝ, и процесуалните – защото се прилагат незабавно по всички висящи спорове (т.е. проявяват несъщинско обратно действие). Възможността за каквото и да е обратно действие на норма от устройствен закон е изключена. Конституционният съд изрично подчертава, че устройствените закони с оглед на отношенията, които регулират, „могат да имат действие само занапред“. Това разбиране е приложимо към чл. 173, ал. 15 ЗСВ, тъй като представлява устройствена норма, която урежда упражняване на институционална функция.

В Решение № 5 от 11.05.2017 г. по к.д. № 12/2016 г. Конституционният съд разграничава същинско и несъщинско обратно действие, като приема, че при второто новият закон се прилага към бъдещи последици от заварени правни положения. Приема, че незабавното прилагане на закона е съвместимо с принципа на правната сигурност при определени условия – „когато е подходящо и необходимо, за да бъде постигната преследваната от закона цел, и се остане в границите на разумно приемливото, при цялостно балансиране на „излъганото доверие“ и значимостта и спешността на основанията за законодателните промени“. Тези критерии, отнесени към устройствените отношения в публичноправната сфера, и приложимите по-строги ограничения, очертани с Решение № 14 от 21.12.2010 г. по к.д. № 17/2010 г., водят до извод, че непосредственото приложение на оспорената норма преурежда институционална функция и засяга правната сигурност и разделението на властите по недопустим начин. Тези две решения поставят конституционната рамка, в която несъщинското обратно действие може да бъде допустимо в публичноправната сфера.

Конституционният съд доразвива тази линия в Решение № 6 от 22.04.2021 г. по к.д. № 1/2021 г., с което 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. Конституционният съд признава защита на съществуващи публичноправни последици, които не могат да бъдат елиминирани чрез автоматично прилагане на закона. Конституционният съд изрично посочва, че заставянето на Висшия съдебен съвет да действа в условията на обвързана компетентност накърнява независимостта на съдебната власт – друга съставна част от принципа на правовата държава. Този стандарт е приложим към настоящия случай, защото определянето на временно изпълняващ функциите „главен прокурор“ е възложено от Конституцията на ВСС и гарантира непрекъснатост на ръководната функция в прокуратурата до настъпване на ново кадрово решение.

При това положение несъщинското обратно действие на чл. 173, ал. 15 ЗСВ не само прекъсва бъдещите последици на заварено институционно отношение, но и произвежда ефект, функционално еквивалентен на прекратяване без кадрово решение на ВСС. Така законът засяга и кадровата компетентност на ВСС по чл. 130а, ал. 5 от Конституцията на Република България чрез законодателна техника, при която автоматично определеният срок играе ролята на обективен прекратителен механизъм, заобикалящ кадровия орган. Конституционният съд последователно приема, че законодателят не може да обезсилва или подменя кадрови решения на ВСС и че подобно заобикаляне на компетентностите е несъвместимо с конституционния модел на разделението на властите и със самоуправлението на съдебната власт.

Когато към това се добави липсата на преходна уредба, която да определи как се отразява новият срок върху заварени институционни положения, несъщинското обратно действие води и до институционален вакуум, който е несъвместим с чл. 4 и чл. 5 КРБ. Възможността да се прекъсне упражняването на ръководна функция в прокуратурата без кадрово решение и без обезпечена приемственост създава нестабилност в непрекъснатостта на изпълнението на конституционната функция на прокуратурата. В Решение № 12 от 27.09.2022 г. по к.д.№ 7/2022 Конституционният съд е дал приоритет на принципа на непрекъснатостта, за да бъде гарантирано осъществяването на възложените от Основния закон функции на държавен орган и съхранен балансът на властите в конституционната правова държава. Това изискване има още по-голямо значение при Главния прокурор поради неговите изключителни процесуални правомощия в производството по възобновяване.

Приложена непосредствено, нормата на чл.173, ал.15 от ЗСВ води до прекратяване изпълнението на функцията на Главния прокурор след 21.07.2025 г. На този фон - бездействието на кадровия орган на съдебната власт – ВСС, и отказът му да определи нов временно изпълняващ тази функция води на практика до пълно блокиране упражняването на конституционните и процесуалните правомощия на институцията на Главния прокурор.

Непосредствена последица от тази ситуация на институционален вакуум е и отпадането на единствения процесуален субект, на когото НПК възлага правомощия по защитата на обществения интерес в производствата по възобновяване на наказателни дела по Глава XXXIII от НПК. Това би водело до нарушаване правата на редица осъдени лица и пострадали. Създава се и реална възможност в правния мир да продължат да поражда правни

последници влезли в сила незаконосъобразни актове по наказателни дела, които биха попадали в предметния контрол на извънредния способ по Глава XXXIII от НПК и биха подлежали на възобновяване. Производството по възобновяване е и форма на правораздавателната дейност, макар и реализирана чрез извънреден съдебен контрол върху влезли в сила актове. Липсата на процесуален субект, който да го инициира, лишава съда от възможността да коригира незаконосъобразни съдебни актове (включително и в полза на осъденото лице), като по този начин се засяга и правораздавателната функция. Подобна ситуация накърнява правната сигурност и се конфронтира с принципа на правовата държава, закрепен в чл.4, ал.1 от Конституцията.

В обобщение - автоматичното прекратяване на заварено институционно положение чрез несъщинското обратно действие на оспорената норма не издържа теста за пригодност, необходимост и съразмерност, утвърден с Решение № 5 от 11.05.2017 г. по к.д. № 12/2016 г., тъй като липсата на изпълнение на функцията „главен прокурор“ би довела до институционен вакуум, блокиране на централизираното ръководство на прокуратурата, нарушение на конституционно установените принципи за непрекъснатост и правова държава, и накърнява кадровата компетентност на ВСС. Тежестта на конституционните вреди върху правовата държава, правната сигурност и институционалната непрекъснатост надхвърля евентуалните публични ползи.

Констатираното недопустимо несъщинско обратно действие на приложимата норма е непреодолимо от общия съд по реда на инцидентния конституционен контрол, чийто обхват не му позволява да я остави неприложена, докато не бъде обявена за несъответна на Основния закон. Това мотивира и настоящото сезиране на Конституционния съд, който е единствено компетентен да обяви противоконституционност на оспорена норма.

В допълнение и предвид изискването на чл.18, ал.3 от Правилника за организация на дейността на Конституционния съд, следва да се подчертае, че правото на Европейския съюз не е приложимо към разглеждания спор. Разпоредбата на чл. 173, ал. 15 ЗСВ урежда вътрешната организация на национален орган на съдебната власт (и.ф. главен прокурор) и продължителността на временно упражнявана функция, без да транспонира, конкретизира или прилага норма от правото на ЕС. Съдът на Европейския съюз последователно приема, че устройството и вътрешната структура на съдебните институции са част от конституционната идентичност на държавата-членка и остават в нейната компетентност. Неизменна е и

практиката на СЕС, че прокурорът не е съдебен орган в автономния смисъл, влаган в това понятие от правото на Европейския съюз.

С оглед изложеното и на основание чл.150, ал.2 от Конституцията на Република България, Апелативен съд – Варна, I състав, Наказателно отделение

СЕЗИРА Конституционния съд с искане за установяване на несъответствие на приложимия по делото закон - чл. 173, ал. 15 ЗСВ (обн., ДВ, бр. 6/2025 г., в сила от 21.01.2025 г.) с Конституцията - чл. 4, ал. 1 и чл. 5, ал. 5.

С уважение:

Председател: '

~~(Янко Янков)~~

Членове:1.

(Даниела Костова)

2.

(Светослава Колева)