



**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**  
**Министър на правосъдието**

**X**

---

**ЧРЕЗ:**

**ПРОКУРОРСКАТА КОЛЕГИЯ  
НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ**

**ДО**

**ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД**

**ЖАЛБА**

**ОТ**

**МИНИСТЪРА НА ПРАВОСЪДИЕТО  
АНДРЕЙ ЯНКУЛОВ**

Адрес за призоваване: гр. София, П. К.  
1040, ул. „Славянска” № 1

**СРЕЩУ**

Решение на прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет по т. 28 от Протокол № 8 от заседанието на прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет, проведено на 11 март 2026 г.

**УВАЖАЕМИ ВЪРХОВНИ АДМИНИСТРАТИВНИ СЪДИИ,**

В законоустановения по чл. 197 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) срок обжалвам решение на прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет (ПК на ВСС) по т. 28 от Протокол № 8 от

заседанието на ПК на ВСС, проведено на 11 март 2026 г., с което е оставено без разглеждане предложението на министъра на правосъдието с вх. № ВСС-3930/22.02.2026 г. за определяне на временно изпълняващ

*Електронен документ, подписан с ел. подпис. Жалбата се изпраща на ВСС чрез СЕОС.*

функциите главен прокурор на Република България, изпратено на ПК на ВСС с решение на пленума на Висшия съдебен съвет по Протокол № 4/26.02.2026 г.

Поддържам, че решението на ПК на ВСС е нищожно, респ. незаконосъобразно като издадено от некомпетентен орган, в противоречие с материалния закон, при допуснати съществени нарушения на процесуалните правила, и в несъответствие с целта на закона.

#### **По допустимостта на жалбата:**

На първо място, ПК на ВСС отказа да разгледа по същество предложението за определяне на временно изпълняващ функциите главен прокурор на Република България, като отрече да съм активно легитимиран да правя такова искане. Оспореното от членовете на ПК на ВСС правомощие на министъра на правосъдието произтича пряко от разпоредбата на чл. 130в, т. 3 на Конституцията, която урежда конституционно установеното право на министъра да прави предложения за назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност на съдии, прокурори и следователи. Това обхваща и правото ми да правя предложения за назначаване и освобождаване на председатели на Върховния касационен съд (ВКС), Върховния административен съд (ВАС), и на главен прокурор според даденото от Конституционния съд (КС) с Решение № 1 от 08.02.2022 г. по конституционно дело № 17/2021 г. абстрактно тълкуване. Правомощието на министъра на правосъдието по чл. 130в, т. 3 от Конституцията намира изрично проявление на законово ниво в разпоредбите на чл. 169, ал. 3, т. 5 и ал. 4, т. 4, чл. 173, ал. 2 и 3, чл. 174, ал. 1 и чл. 312, ал. 1, т. 4 от Закона за съдебната власт (ЗСВ). Съгласно 173, ал. 3 ЗСВ министърът на правосъдието може да прави предложение за кандидатура за главен прокурор по реда и условията, предвидени в закона и доразвити в Правилника за организация на дейността на Висшия съдебен съвет и на неговата администрация. С Решение № 1 от 08.02.2022 г. по конституционно дело № 17/2021 г. КС прие, че министърът на правосъдието е овластен да прави и предложения за освобождаване на председателите на върховните съдилища и главния прокурор в хипотезата на чл. 175, ал. 5 ЗСВ. Този извод е основан на принципите на правовата държава за взаимно възпиране и контрол на властите, и е изведен от статута на председателите на ВКС и ВАС и главния прокурор, които имат три качества – на магистрати, на административни ръководители и на членове по право на ВСС. По аргумент от по-силното основание (*per argumentum a fortiori*) следва да се приеме, че министърът на правосъдието има право да прави и предложение за определяне, респективно за освобождаване, на изпълняващ функциите главен прокурор на Република България.

Нещо повече – в искането си до ВСС дори не правя изрично персонално предложение за конкретен изпълняващ функциите главен прокурор, а само за спазване на действащото законодателство и за определяне на лице на тази длъжност от Съвета. Целта е упражняване на тези правомощия именно в качеството ми на орган, който е натоварен от Конституцията да защитава правовия ред при вземане на решения по кадровите въпроси на съдебната власт.

Като е приела противното, ПК на ВСС ме лишава като министър на правосъдието от възможността да упражня конституционно установено правомощие, което е израз на поддържането на баланс между изпълнителната и съдебната власт. Затова в качеството си на предложител – страна в производството пред

*Електронен документ, подписан с ел. подпис. Жалбата се изпраща на ВСС чрез СЕОС.*

ВСС, имам право да обжалвам решението, с което се разглежда, но не се уважава предложението ми, или се отказва да се издаде административен акт, дори и този акт да няма спрямо мен качеството на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 АПК, а засяга конституционната ми функция за упражняване на публичноправен контрол върху всички магистрати, включително заемащите най-висши позиции в съдебната власт.

Активната легитимация на министъра на правосъдието да постави на обсъждане определянето на изпълняващ функциите главен прокурор не беше подложена на съмнение и в изказванията по време на заседанието на 26.02.2026 г. на пленума на ВСС, където предложението беше прието за допустимо, но беше преценено, че следва да се препрати по компетентност на ПК на ВСС, която в изпълнение на тези указания постанови оспорения акт. В противен случай пленумът щеше да прецени, че не е валидно сезиран и да прекрати производството, а не да го препраща по компетентност.

По тези съображения министърът на правосъдието не е необходимо да доказва пряк личен интерес от обжалване на произнасянията на ВСС по негови предложения, а единствено правото си валидно да сезира пленума, респективно съдийската или прокурорската колегия на ВСС, които са длъжни да се произнесат с акт по същество при сезирането им от министъра в рамките на правомощията му. В случая не се защитава индивидуално субективно право, а се иска проверка на законосъобразността на акта на ПК на ВСС от оправомощен за това държавен орган с конституционна компетентност.

Правото на жалба произтича директно от общата клауза на чл. 120, ал. 1 на Конституцията, приложима за всички административни актове, включително тези на ВСС, а съдилищата не могат да откажат да разгледат искането съгласно чл. 127, ал. 2 АПК, независимо че чл. 36 ЗСВ урежда ограничения на възможността за обжалване. Тези ограничения не следва да се прилагат спрямо органи, които целят защита на уредените им в Конституцията правомощия в интерес на баланса между властите и взаимния контрол.

**Обжалваният акт на ПК на ВСС е нищожен**, тъй като съгласно чл. 130а, ал. 1, т. 8 ЗСВ във връзка с чл. 173, ал. 11 и ал. 15 ЗСВ, и чл. 175, ал. 5 ЗСВ компетентен да взема решения за избор на главен прокурор, председатели на ВКС и ВАС, включително на изпълняващи функциите при изтичане или предсрочно овакантиране на длъжността, както и за освобождаването на най-висшите ръководители на органите на съдебната власт, е пленумът на ВСС. От систематичното, логическото и историческо тълкуване на чл. 173 в цялост и чл. 175, ал. 5 ЗСВ във връзка с чл. 173 ЗСВ се налага изводът, че както изборът, така и предсрочното освобождаване на главния прокурор е от компетентността на пленума на ВСС. Затова единствено той може да прекрати правомощията на изпълняващия функциите на главен прокурор поради изтичане на максималния установен в чл. 173, ал. 15 ЗСВ срок за заемане на тази длъжност извън конституциоустановения мандат. В този случай ВСС назначава временно изпълняващ длъжността поради предсрочно прекратяване на правомощията на избрания по реда на чл. 173, ал. 1 – 14 ЗСВ главен прокурор по силата на специално законово правомощие. Изпълняващият функциите на главен прокурор притежава в пълен обем правомощията на главния прокурор (с изключение на участие в заседанията на ВСС) не само като магистрат и административен ръководител, а и изключителните му правомощия: за осъществяване на надзор за законност и методическо ръководство върху дейността на всички прокурори (чл. 126, ал. 2 от Конституцията); да иска възобновяване на наказателни производства (чл. 420, ал. 1 НПК); да иска снемане на имунитета на народен представител (чл. 136 от Правилника за дейността на Народното събрание) и др. От систематичното място на чл. 173, ал. 15 ЗСВ следва, че пленумът на ВСС определя както изпълняващите функциите на най-висшите ръководни длъжности

*Електронен документ, подписан с ел. подпис. Жалбата се изпраща на ВСС чрез СЕОС.*

в съдебната власт, така и срока за временното изпълняване на всички правомощия. Отново пленумът е компетентен по силата на чл. 175, ал. 5 ЗСВ да освободи предсрочно председателите на ВКС и ВАС, и главния прокурор. Затова единствено пленумът е компетентен да установи наличието на предпоставките за предсрочно прекратяване на мандата на членовете по право на ВСС.

Предвид факта, че изпълняващите функции упражнява правомощията на главния прокурор в пълен обем (с посоченото по-горе изключение), то и определянето на всеки следващ изпълняващ функциите трябва да се подчинява на правилата за главния прокурор при прилагане на аналогия на закона по чл. 46, ал. 2 от Закона за нормативните актове (ЗНА). По тези съображения „подобният случай“ по смисъла на чл. 46, ал. 2 ЗНА е изборът на титуляр на съответната длъжност – главен прокурор или председател на върховен съд, а не изборът на временно изпълняващ длъжността административен ръководител в който и да е друг орган на съдебната власт. Това тълкуване отговаря на целта на закона, регламентиращ различен компетентен орган за избор на тримата най-висши ръководители на органи на съдебната власт, именно с оглед на техните изключителни правомощия и особеното им значение в системата на съдебната власт. В този смисъл е възприетото от КС в Решение № 13 от 15.12.2010 г. по конституционно дело № 12/2010 г., че предоставените правомощия и тяхното осъществяване са под контрола на учредяващия мандата.

**Постановеният административен акт – отказ за разглеждане на искането на министъра на правосъдието за определяне на изпълняващ длъжността главен прокурор е и незаконосъобразен:**

**Постановеното решение противоречи на материалния закон, тъй като създава конституционно нетърпимо положение.**

Основният аргумент, който беше изразен в заседанието на ПК на ВСС е, че съществува административен акт – решение по протокол № 21 от 16.06.2023 г. на ПК на ВСС от юни 2023 г., който е влязъл в сила и с който Борислав Сарафов е определен за временно изпълняващ функциите главен прокурор до встъпване в длъжност на нов. Изтъкнаха се доводи, че решението на ПК на ВСС не може да бъде преразгледано, т.е. налице е стабилитет, който решаващият орган приема като непреодолима пречка за определяне на друго лице, което да изпълнява функциите на главен прокурор. Разпоредбата на чл. 173, ал. 15 ЗСВ предвижда, че при предсрочно прекратяване или изтичане на мандата на главния прокурор, председателя на ВКС или председателя на ВАС се определя временно изпълняващ съответните функции, при спазване на едно условие: едно и също лице няма право да изпълнява съответните функции за срок по-дълъг от 6 месеца, без значение дали е имало прекъсвания в изпълнението на функциите. На заседанието се изложиха доводи, съгласно които нормата на чл. 173, ал. 15 ЗСВ действа за в бъдеще – че няма обратно действие, поради което не може да преурежда заварени правоотношения. ПК на ВСС е упражнила свое правомощие да определи изпълняващ функциите главен прокурор до встъпването на нов титуляр. След възникването на това правомощие на Борислав Сарафов да изпълнява функциите на главен прокурор е приета и влязла в сила разпоредбата на чл. 173, ал. 15 ЗСВ.

Това тълкуване е в пряко противоречие с формалните правила относно действието на правните норми по време и с конституционните ценности, които определят Република България като правова държава съгласно чл. 4, ал. 1 от Конституцията и последното съображение от преамбюла ѝ.

Основен елемент на съвременното понятие за правова държава е създаването на такова държавно устройство и ръководство на държавните органи, което да гарантира ограничено управление, за да са

осъществи прокламираният в чл. 1, ал. 3 от Конституцията народен суверенитет. Основен демократичен принцип на упражняването на държавната власт е забраната за нейното неограничено упражняване, което се гарантира по два начина: както по материално съдържание на правомощията – чрез осъществяването на прокламираното в чл. 8 от Конституцията разделение на властите – разделянето на отделните властови правомощия в различни титуляри на властта, така и времево – чрез провеждане на правила за временно упражняване на която и да е основна властова функция в държавата – срок на правомощията, или „темпорален“ мандат.

При това положение възприетото от ПК на ВСС – че разпоредбата на чл. 173, ал. 15 ЗСВ е неприложима в случая, тъй като е налице стабилен индивидуален административен акт, не отчита нито че лицето, временно упражняващо функциите на главен прокурор, няма лично субективно право на такава длъжност, нито новонастъпилото обстоятелство – въвеждането в закона на срок за времево ограничение на продължителността, с която може да се изпълняват тези функции. Такова „стабилно“ положение, при което една времево ограничена конституционна длъжност – тази на главния прокурор, се превръща в постоянно заемана без ясно определен край, не може да възникне в една правова държава, в която се спазва принципът на мандатност на заемане на публичните функции. Това е изрично установено и със задължителното тълкуване на Конституцията, постановено от Конституционния съд съгласно чл. 149, ал. 1, т. 1 от основния закон, в т. 1 от Решение № 13 от 15.12.2010 г. по конституционно дело № 12/2010 г. – в т.2.1. от мотивите на същото решение изрично и безусловно е заявено: „Исключена е безсрочността при упражняване на власт и това е завоевание на демократичната държава. В крайна сметка, всяка власт произтича от суверена и е израз на народовластие. Безсрочността е негово отрицание.“

Поради това тълкуването на ПК на ВСС, че пропуск на законодателя да уреди изрично срок на правомощията на определен орган или лице, което ще изпълнява функциите му, води до „неограниченост“ във времето на тези правомощия и до „вечен мандат“ (освен при смърт, физическа неспособност на назначения да упражнява властнически функции или подаване на оставка), е конституционно недопустимо. Това дава и право на законодателя да определи условия, при които да се осъществява временно титулярство на функциите на който и да е държавен орган, ограничен с мандат, освен ако Конституцията изрично не постановява конкретни правила – в този смисъл т. 2 от цитираното решение на Конституционния съд.

И при ограничаване на аргументите до тези за приложимост на текущото законодателство, в конкретния случай са налице предпоставките за вземане на решение, с което ВСС да признае за установено, че правомощията на изпълняващия функциите на главен прокурор са прекратени с изтичане на 6-месечен срок от влизане в сила на чл. 173, ал. 15 ЗСВ (обн. ДВ, бр. 6/2025 г.) и да избере нов изпълняващ функциите, поради което административният орган беше длъжен да се произнесе по предложението на министъра на правосъдието. С решаващите мотиви на ПК на ВСС беше създадена привидност за наличие на спор относно действието на посочената разпоредба, въвеждаща максимален срок за упражняване на функциите на председател на върховен съд или главен прокурор. ПК на ВСС прие, че правилото на чл. 173, ал. 15 ЗСВ е неприложимо в случая, тъй като правно положение, закрепено с влязъл в сила индивидуален административен акт, какъвто е решението на ПК на ВСС от 16.06.2023 г. за избор на Борислав Сарафов за изпълняващ функциите главен прокурор, е възникнало преди влизането в сила на тази норма.

Поддържам, че нормата на чл. 173, ал. 15 ЗСВ има т. нар. „несъщинско обратно действие“ върху заварени правоотношения, запазвайки юридическия характер на факта, който се е реализирал преди нейното

*Електронен документ, подписан с ел. подпис. Жалбата се изпраща на ВСС чрез СЕОС.*

влизане в сила, но преурежда неговите правни последици чрез установяване на максимален 6-месечен срок, за който едно и също лице може да изпълнява функциите на председател на ВКС или ВАС, или главен прокурор. След влизането ѝ в сила разпоредбата се прилага за в бъдеще и по отношение на заварените правоотношения, които не са приключили.

Временно изпълняващият функциите на главен прокурор не се ползва от защитата на Конституцията срещу предсрочно прекратяване на мандата си, както изрично е посочено в Решение № 13/15.12.2010 г. по конституционно дело № 12/2010 г. – постът на временно изпълняващ функциите не е уреден в Конституцията и следователно основанията за определяне на продължителността на заемане на тази длъжност и за евентуалното предсрочно прекратяване на функциите могат да се определят със закон, както е посочено и в цитираното решение, стига да не се засяга компетентността, запазена в Конституцията за органите на съдебната власт. Последните не се засягат от разпоредбата на чл. 173, ал. 15 ЗСВ – органът, в чиито правомощия е определянето на временно изпълняващ функциите на главен прокурор, е все ВСС.

Мандатността на органите на съдебната власт е регламентирана както в Конституцията, така и на законово ниво в ЗСВ, като представлява гаранция срещу неограниченото упражняване на власт. Принципът на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията) не допуска в общия случай законодателната власт да променя правилата за мандатите на органите на съдебната власт. Това обаче се отнася, съгласно цитираното Решение № 13/15.12.2010 г. по конституционно дело № 12/2010 г. на Конституционния съд, само до случаите на избран по конституционен ред орган, чийто мандат не е изтекъл. Упражняването на правомощията е темпорално ограничено от изтичането на установения в Конституцията или ЗСВ срок на мандата. С настъпването на този факт принципно е недопустимо правомощията на органа да се осъществяват от същия персонален състав. Единствено по силата на изрична законова разпоредба е възможно да продължи изпълнението на функциите, но само за конкретно определен срок, с оглед осигуряване на непрекъснатост във функционирането на административните органи, а не потенциално неограничено във времето, както приема ПК на ВСС. От компетентността на законодателя е да предотврати всички рискове от неограничено упражняване на власт дори в случаите на временно изпълняване на функции, като въведе времева рамка за упражняване на съответната власт.

В този смисъл правилото на чл. 173, ал. 15 ЗСВ с въвеждането на 6-месечния срок цели да подчертае временния характер на тези правоотношения и е гаранция срещу превръщането им в неограничено във времето продължаване на изтекли мандати. Подобно тълкуване е направено и от Съда на Европейския съюз в Решение от 30.04.2025 г. по съединени дела C-313/23, C-316/23 и C-332/23 *Инспекторат към Висшия съдебен съвет*. Предвидено е изискване след изтичане на мандатите на държавните органи, ангажирани с управлението на съдебната власт, националните парламенти да вземат мерки, с които да ограничат правомощията, за да гарантират независимостта на съдебните органи. Законодателната реакция за ограничаване на правомощията с текста на чл. 173, ал. 15 от ЗСВ е необходим коректив, за да не се допусне обратното. Залагането на срок е условие за демократично функциониране на държавната власт.

В Конституцията не е уредена хипотеза по отношение на изпълняващ функциите, поради което парламентът легитимно реализира т.нар. остатъчна законодателна компетентност да определи рамките на изпълнение на функциите на органите в преходните периоди между изтичане на мандата и избор на нов титуляр. По този начин се неутрализира блокирането на институциите от недобросъвестно упражняване на власт чрез нередовно провеждане на процедури по избор. Просрочването на мандатите на конституционно

*Електронен документ, подписан с ел. подпис. Жалбата се изпраща на ВСС чрез СЕОС.*

установени органи от страна на отговорните за тяхното избиране е проблем, чието решаване трябва да се търси чрез наличните юридически средства, а функционирането на държавните органи без прекъсване не бива да се постига с цената на пренебрегване на конституционната роля на мандатността.

**В производството е допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила**, изразяващо се във вътрешно противоречие в изказванията на членовете на решаващия орган, което води до невъзможност да се разберат съображенията им, заместващи мотивите на обжалвания акт. От една страна, колегията приема, че предложението е недопустимо поради липса на правомощие на министъра да поиска разглеждането му от ВСС, а от друга страна, ПК на ВСС разглежда съображения за липса на ретроактивност на действието на чл. 173, ал. 15 ЗСВ, като отричат значението му на нововъзникнало обстоятелство по отношение на съществуващото от преди влизане в сила на тази разпоредба публично правоотношение с изпълняващия функциите главен прокурор.

Накрая, оспореният акт е постановен и в **противоречие с целта на закона**. Това понятие няма легална дефиниция в българското законодателство, но предполага според съдържанието си един административен орган да притежава определена компетентност, с която е натоварен от нормативен акт, но да я упражнява не в посоката, която последният предвижда, а с някакво друго намерение или цел. В по-малко евфемистичните западноевропейски законодателства, както и в правото на Европейския съюз – чл. 263, ал. 2 от Договора за функциониране на Европейския съюз, това основание е описано с доста по-разбираемия термин „злоупотреба с власт“. Такава злоупотреба ще бъде налице, когато един орган упражнява правомощията си не по еднакъв начин и уреждайки предвидимо сходни обществени отношения, а според политическо-конюнктурни причини.

В случая решаващият мотив на ПК на ВСС относно „стабилитета“ на актовете за назначаване на временно изпълняващ функциите на главен прокурор и за деклариране, че продължава да изпълнява същите функции след влизане в сила на чл. 173, ал. 15 ЗСВ, е в противоречие с трайната практика на този орган в други подобни случаи:

Например с [Протокол № 6 от 15 февруари 2024 г.](#) ПК на ВСС определя на основание чл. 175, ал. 4, изр. второ ЗСВ Светлана Димитрова Митова – прокурор във ВП, с ранг „прокурор във ВП“, за изпълняващ функциите „административен ръководител – районен прокурор“ на Софийската районна прокуратура, считано от датата на вземане на решението до встъпване в длъжност на нов административен ръководител. С [Протокол № 26 от 23 юли 2025 г.](#) ПК на ВСС (т. 13.1) отменя, считано от 23.07.2025 г., решението на ПК на ВСС, която на основание §23, ал. 2 ЗИДКРБ (обн. в ДВ бр. 106/22.12.2023 г.), изпълнява функциите на Висш прокурорски съвет по протокол № 6/15.02.2024 г., т. 2, с което на основание чл. 175, ал. 4, изр. 2 от ЗСВ, Светлана Димитрова Митова, като прокурор във Върховна прокуратура, е определена за изпълняващ функциите „административен ръководител – районен прокурор“ на Софийска районна прокуратура и определя, на основание чл. 175, ал. 4, изр. 2 от ЗСВ, Марин Александров Малчев – заместник на административния ръководител – заместник-окръжен прокурор на Окръжна прокуратура – София, за изпълняващ функциите „административен ръководител – районен прокурор“ на СРП, с ранг „прокурор в АП“, считано от 23.07.2025 г. до встъпване в длъжност на нов административен ръководител. С Протокол № 38 от 19 ноември 2025 г. ПК на ВСС освобождава на основание чл. 160 ЗСВ във връзка с чл. 165, ал. 1, т. 2 ЗСВ, Марин Александров Малчев – заместник на адм. ръководител – заместник-окръжен прокурор на Окръжна прокуратура – София, изпълняващ функциите „административен ръководител – районен прокурор“ на Софийската районна прокуратура, от заеманата длъжност „заместник на административния ръководител – заместник-окръжен прокурор“ на Окръжна прокуратура – София, с ранг

*Електронен документ, подписан с ел. подпис. Жалбата се изпраща на ВСС чрез СЕОС.*

„прокурор в АП“, считано от датата на вземане на решението. От същата дата е преназначен на основание чл. 169, ал. 5 от ЗСВ на длъжност „прокурор“ в Окръжна прокуратура – София. Във връзка с това ПК изменя, считано от 19.11.2025 г., решението си по Протокол № 26/23.07.2025 г., т. 13.2, като думите „заместник на административния ръководител – заместник-окръжен прокурор на Окръжна прокуратура – София“ се заменят с „прокурор в Окръжна прокуратура – София“.

С Протокол № 23 от 12 юни 2024 г. ПК на ВСС определя Емилия Русинова – заместник на административния ръководител – заместник апелативен прокурор на Апелативна прокуратура – София, за изпълняващ функциите „административен ръководител – апелативен прокурор“ на Апелативна прокуратура – София до встъпване в длъжност на нов административен ръководител. С Протокол № 17 от 21 май 2025 г. ПКК на ВСС отменя, считано от 27.05.2025 г., решението си по Протокол № 23/12.06.2024 г., т. 3, с което на основание чл. 175, ал. 4, изр. второ ЗСВ Емилия Михайлова Русинова – зам. на административния ръководител – зам.-апелативен прокурор на Апелативна прокуратура – София, е определена за изпълняващ функциите „административен ръководител – апелативен прокурор“ на Апелативна прокуратура – София и определя, на основание чл. 175, ал. 4, изр. 2 от ЗСВ, Емилия Михайлова Русинова – зам. на адм. ръководител – заместникапелативен прокурор на Апелативна прокуратура – София, за изпълняващ функциите „административен ръководител – градски прокурор“ на Софийската градска прокуратура, считано от 27.05.2025 г. до встъпване в длъжност на нов административен ръководител, а в същото заседание ПК на ВСС определя за и.ф.

административен ръководител – апелативен прокурор на Апелативна прокуратура – София, Даниела Попова.

С Протокол № 17 от 24 април 2024 г, т. 4, ПК на ВСС определя, на основание чл. 175, ал. 4, изр. 2 от ЗСВ, Наталия Димитрова Николова-Бончева – адм. ръководител – окръжен прокурор на Окръжна прокуратура – София, за изпълняващ функциите „административен ръководител – окръжен прокурор“ на Окръжна прокуратура – София, считано от 08.05.2024 г. до встъпване в длъжност на нов административен ръководител. С Протокол № 38 от 19 ноември 2025 г., т. 3, ПК на ВСС отменя решението на ПК на ВСС, която на основание §23, ал. 2 от ПЗР на ЗИД КРБ (обн. в ДВ бр.106/22.12.2023 г.) изпълнява функциите на Висш прокурорски съвет по Протокол № 17/24.04.2024г., т. 4, с което на основание чл. 175, ал. 4, изр. 2 от ЗСВ, Наталия Димитрова Николова-Бончева, като адм. ръководител – окръжен прокурор на Окръжна прокуратура – София, е определена за изпълняващ функциите „адм. ръководител – окръжен прокурор“ на Окръжна прокуратура – София, считано от датата на встъпване на Наталия Димитрова Николова-Бончева в длъжност „заместник на административния ръководител – заместник-апелативен прокурор“ на Апелативна прокуратура – София и в т. 3.2. определя, на основание чл. 175, ал. 4, изр. 2 от ЗСВ, Христина Петрова Лулчева-Гугуманова – заместник на административния ръководител – заместник-окръжен прокурор на Окръжна прокуратура – София, за изпълняващ функциите „административен ръководител – окръжен прокурор“ на Окръжна прокуратура – София, считано от датата на встъпване на Наталия Димитрова Николова-Бончева в длъжност „заместник на административния ръководител – заместник-апелативен прокурор“ на Апелативна прокуратура – София до встъпване в длъжност на нов административен ръководител.

Това илюстрира избирателния подход на ПК на ВСС при решаването на сходни кадрови въпроси, което нарушава принципите за правна сигурност и предвидимост.

Затова предложението в качеството ми на министър на правосъдието да се определи изпълняващ функциите главен прокурор отчита, че правомощията на определения с решението на ПК на ВСС на 16.06.2023 г. са прекратени по силата на закона (*ex lege*), и е своевременно направено, тъй като не може да се допусне празнота при изпълнението на функциите на главния прокурор. Обжалваното решение на ПК на ВСС, с което то беше оставено без разглеждане, е в нарушение на конституционно установените ми правомощия по чл. 130в, т. 3 от основния закон.

Твърдя, че е налице и несъответствие с целта на закона в друг аспект. В практиката на Конституционния съд е застъпена идеята, че има определена системност на определените с Конституцията като срок мандати на различните държавни органи, която има за цел и осигуряване на някои елементи от модела на разделение на властите. Временно изпълняващият функциите на главен прокурор не се ползва от защитата на Конституцията срещу предсрочно прекратяване на мандата си, както изрично е посочено в Решение № 13/15.12.2010 г. по конституционно дело № 12/2010 г., поради което основанията за определяне на продължителността на това временно изпълнение на функции могат да се определят със закон. Оспореното решение на ПК на ВСС обезсмисля законодателната воля за въвеждане на 6-месечно ограничение в срока на временно изпълнение на функциите на председател на върховен съд или главен прокурор, като отрича възможността да се разгледа предложението, насочено към привеждане на фактическото положение в съответствие със закона. Подобно тълкуване противоречи на принципа, че законът не допуска резултати, които правят разпоредбите му практически неприложими.

#### **УВАЖАЕМИ ВЪРХОВНИ АДМИНИСТРАТИВНИ СЪДИИ,**

По изложените съображения:

1. Моля да обявите за нищожно Решение на ПК на ВСС по т. 28 от Протокол № 8 от заседание, проведено на 11 март 2026 г., с което е оставено без разглеждане предложението на министъра на правосъдието с вх. № ВСС-3930/22.02.2026 г. за определяне на временно изпълняващ функциите главен прокурор на Република България, изпратено на ПК на ВСС с решение на Пленума на Висшия съдебен съвет по Протокол № 4/26.02.2026 г. и да изпратите преписката на пленума на ВСС със задължителни указания за произнасяне по нея.

2. При условие на евентуалност, ако приемете, че обжалваното решение на Прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет по т. 28 от Протокол № 8 от заседание, проведено на 11 март 2026 г., с което е оставено без разглеждане предложението на министъра на правосъдието с вх. № ВСС-3930/22.02.2026 г. за определяне на временно изпълняващ функциите главен прокурор на Република България, е прието от компетентен орган, моля да го отмените като незаконосъобразно на основание чл. 146 от АПК и да върнете преписката на ПК на ВСС със задължителни указания за ново разглеждане и произнасяне по нея.

#### **ДОКАЗАТЕЛСТВЕНО ИСКАНЕ:**

Моля да задължите ПК на ВСС да представи по делото заверено копие от цялата преписка, относима към взимането на обжалваното Решение на ПК на ВСС по т. 28 от Протокол № 8 от заседание, проведено на 11 март 2026 г., с което е оставено без разглеждане предложението на министъра на правосъдието с вх. №

ВСС-3930/22.02.2026 г. за определяне на временно изпълняващ функциите главен прокурор на Република България, изпратено на ПК на ВСС с решение на Пленума на Висшия съдебен съвет по Протокол № 4/26.02.2026 г.

### **ОСОБЕНО ИСКАНЕ:**

Макар и настоящият казус да не се основава на упражняване от Висшия съдебен съвет на компетентност, която пряко осъществява прилагане на правото на Европейския съюз, смятам, че той засяга независимостта на съдебната власт в степен, която прави това право приложимо. Съдът на Европейския съюз вече се е произнасял в т. 37 – 41 от Решение от 20 април 2021 г. по дело *C-896/19 Repubblica*, че процедурите за избор на съдии следва да отговарят на изискванията за гарантиране на независимостта им, за да се гарантира ефективното прилагане на правото на Европейския съюз съгласно чл. 19, пар. 1, изр. второ от Договора за Европейския съюз (ДЕС), и по реда на преюдициалното запитване в допустими според националното право съдебни процедури е възможно да се гарантира прилагането на правото на Съюза.

В случая делото не се отнася до въпрос за независимостта на съдиите, но задължението на България като държава в Европейския съюз съгласно чл. 19, пар. 1, изр. второ ДЕС е да осигури „ефективна правна защита“ в областите, обхванати от правото на Съюза. С оглед на специфичните правомощия на фигурата, която изпълнява функциите на главен прокурор – вкл. правото да иска възобновяване на наказателни производства по реда на чл. 420, ал. 1 НПК във връзка с чл. 422, ал. 1, т. 5 НПК, или да направи по реда на чл. 244, ал. 11 НПК преценка за възобновяване на прекратено досъдебно производство по наказателни дела за престъпления, свързани напр. с финансовите интереси на Европейския съюз, или пък по престъпни състави, включени в Наказателния кодекс в изпълнение на директивите на Съюза. Следователно фигурата на изпълняващия функциите на главния прокурор е определена от текущото законодателство като един от органите със съществени правомощия да преследва престъпления, създадени да защитават правовия ред на Европейския съюз. Това налага и да се зададе въпросът, във връзка със съществените правомощия на изпълняващия функциите на главен прокурор в централизираната прокуратура на България, дали не следва изводите на Съда на Европейския съюз в решението по дело *C-896/19 Repubblica* – че изискванията на правото на Съюза относно елементите на правовата държава могат да служат като основание за съдебен контрол на процедури по избор на висши магистрати, не се прилагат и за ръководителите на националните прокуратури.

Ако в съдебното производство основанията за съдебен контрол и съответствието с правото на Съюза не следва да се извличат от чл. 19, пар. 1, изр. второ ДЕС, правото на Съюза дава и по-обща уредба на принципа на правова държава в чл. 2 от Договора за Европейския съюз, като задължава държавите да спазват изискванията на този принцип. До момента Съдът на Европейския съюз не се е произнасял в смисъл, че разпоредбата на чл. 2 ДЕС съдържа самоизпълнима правна норма, нито е уточнил нейното значение. Към момента обаче е висящо пред същия съд дело *C-769/22 Комисия с/у Унгария*, по което генералният адвокат Чапета е представил заключение на 5 юни 2025 г. В т. 235 – 247 от заключението е направено предложение пред Съда на Европейския съюз да се приеме, че чл. 2 ДЕС съдържа списък с ценности, които не са само политически декларации, а имат и правно значение, поради което създават конкретни задължения за държавите-членки за защита на принципите на правовата държава. Тези задължения се предлага да бъдат възприети като основание за съдебен контрол от страна на Съда на Европейския съюз при приемане на законодателни актове от отделните държави, а по аналогия с указанията, дадени в цитираното по-горе решение

*Електронен документ, подписан с ел. подпис. Жалбата се изпраща на ВСС чрез СЕОС.*

по дело C-896/19 *Repubblika* – това следва да се приложи и за решенията за избор на висшите органи в съдебната система. Така би се оказало, че разпоредбата на чл. 2 ДЕС налага набор от стандарти, които Висшият съдебен съвет трябва да възприема в кадровата си политика, които следват от закрепените в Учредителните договори на Европейския съюз принципи.

Без съмнение в настоящия случай принципът на правовата държава е сериозно засегнат и това личи от мотивите на оспорваното решение на прокуратурската колегия на Висшия съдебен съвет – избраният за временно изпълняващ длъжността главен прокурор може да изпълнява тази длъжност без никакви ограничения в мандата – дори отвъд предвидените за редовно назначен от президента главен прокурор седем години – и ще бъде заменен от друг титуляр на функциите само по собствено желание, при смърт, или след назначаване от президента на главен прокурор по предложение на Висш съдебен съвет, чиито членове не са с изтекъл мандат. На практика това е един неопределен срок за упражняване на правомощия на един от най-висшите органи в съдебната власт на България. Оттук е сериозно накърнен и принципът за мандатност на управляващите органи в една правова държава – имаме орган с неясен срок на правомощията и без никакъв обективен критерий докога може да ги упражнява.

Това означава, че ако по дело C-769/22 *Комисия с/у Унгария* Съдът на Европейския съюз възприеме препоръките на генералния адвокат, недопускането до разглеждане по същество на искане за назначаване на нов временно изпълняващ функциите на главен прокурор от прокуратурската колегия на Висшия съдебен съвет ще представлява нарушение на правото на Европейския съюз, което може да доведе и до финансова отговорност за държавата. За да не се допусне това, следва по делото да се зададат на Съда на Европейския съюз и още два въпроса – дали чл. 2 ДЕС е самостоятелно основание за съдебен контрол на националните органи, които определят кадровата политика на съдебната власт, както и дали отказът да се разгледа по същество искане за избиране на нов изпълняващ функциите на главен прокурор по аргументи, че досегашният титуляр не може да бъде заменен и няма никакви ограничения в срока, в който може да изпълнява тези функции.

Поради това моля съдът да спре производството по делото и да отправи до Съда на Европейския съюз следните три преюдициални въпроса по реда на чл. 267 от Договора за функциониране на Европейския съюз:

1. Следва ли чл. 2 от Договора за Европейския съюз да се тълкува в смисъл, че в случаите на уредба на правомощията на органите на държавите от Съюза, които назначават най-висшите органи в съдебната система, след изтичане на срока на мандата им, създава правни задължения на националните съдилища да преценяват по същество решенията на такива органи за съответствие с основните постулати на принципа на правовата държава, включително и с правилото, че държавна власт не може да бъде неограничено упражнявана във времето от едно и също лице?

2. Следва ли чл. 19, пар. 1, изр. второ от Договора за Европейския съюз да се тълкува в смисъл, че задължението на държавите да установят ефективна правна защита на правото на Съюза обхваща не само осигуряване на независимост на съдиите, а и гарантиране на мандатността и отчетността на главен прокурор, който има правомощия да осъществява надзорни функции по всяко разследване, вкл. и такова за престъпления, уредени в правото на Съюза или засягащи финансовите интереси на Съюза?

3. При положителен отговор на който и да е от първите два въпроса – следва ли чл. 2 или чл. 19, пар. 1, изр. второ от Договора за Европейския съюз да се тълкуват в смисъл, че уреденият там принцип на

правовата държава не допуска национален орган с изтекъл срок на правомощията, който има право да назначава титуляри на функциите на най-висшите правосъдни органи в държавата, но поради изтеклия мандат на членовете си е бил задължен от законодателя да определя временно изпълняващи такава длъжност за срок не по-дълъг от шест месеца, без законът да урежда изрично дали правомощията на досегашния изпълняващ длъжността се прекратяват или продължават и за какъв срок, да приема, че приетият от законодателя срок за упражняване на правомощията на временния титуляр не важи за вече назначения, и последният може да продължава функциите си без ограничения във времето до избора на нов титуляр?

**С УВАЖЕНИЕ,**

**X**

---