



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ИНСПЕКТОРАТ КЪМ ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

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

Изх. № A-25-824
Дата: 16.02.2026 г.

ДО
ОБЩОТО СЪБРАНИЕ НА
ГРАЖДАНСКАТА КОЛЕГИЯ НА
ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД

На Ваш № ТД № 2/2025 г. от 26.11.2025 г.

С Т А Н О В И Щ Е
НА ИНСПЕКТОРАТА КЪМ ВСС

по тълкувателно дело № 2/2025 г. по описа на ВКС, ОСГК

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА ВЪРХОВНИ СЪДИИ,

В Инспектората към Висшия съдебен съвет (ИВСС) е постъпила покана от председателя на Върховния касационен съд (ВКС) за представяне на писмено становище по тълкувателно дело (ТД) № 2/2025 г. по описа на Общото събрание на гражданската колегия (ОСГК) на ВКС за приемане на тълкувателно решение по следния въпрос:

„Налице ли са предпоставките по чл. 2, ал. 1, т. 3 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ) за ангажиране на отговорността на държавата за обезщетяване на причинени вреди, когато прекратеното наказателно производство е било образувано срещу неизвестен извършител и ищецът не е имал процесуалното качество на обвиняем?“

Делото е образувано по разпореждане на председателя на ВКС по предложение, направено на основание чл. 292 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК) с определение № 4899 от 30.10.2024 г. по гр. д. № 3925/2023 г. от състав на Четвърто гражданско отделение на ВКС, с оглед преодоляване

на установената противоречива практика на състави на ВКС по приложението на чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ във връзка с поставения по-горе правен въпрос.

Съгласно чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ, държавата отговаря за вредите, причинени на граждани от разследващите органи, прокуратурата или съда, при обвинение в извършване на престъпление, ако лицето бъде оправдано или ако образуваното наказателно производство бъде прекратено поради това, че деянието не е извършено от лицето или че извършеното деяние не е престъпление.

В разпореждането от 12.11.2025 г. на председателя на ВКС, с което ИВСС е поканен да изрази становище по тълкувателното дело, противоречивата съдебна практика е обособена в следните групи:

В първата група се застъпва становището, че само лице, което е привлечено в качеството си на обвиняем, може да претендира обезщетение за претърпени вреди от незаконна дейност на правозащитните органи по чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ. Съображенията в подкрепа на тази теза са, че едва от този момент, след привличането на едно лице като обвиняем по отношение на него могат да се предприемат мерки за процесуална принуда, предвидени за обвиняемия в Наказателно-процесуалния кодекс (НПК), с които да му бъдат причинени вреди, които да бъдат поправени по реда на чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ. Излагат се и доводи, че в съдебната практика трайно се приема, че предвид аналогичните процесуални качества между обвиняем (чл. 207) и уличен (чл. 409 и 410 по смисъла на НПК, отм., ДВ., бр. 86/28.10.2005 г., в сила от 29.04.2006 г.), разпоредбата на чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ е приложима по аналогия и по отношение на уличеното лице в случаите, когато се провежда полицейско производство, но действащият НПК (обн., ДВ., бр. 86/28.10.2005 г., в сила от 29.04.2006 г.) изоставя фигурите на „заподозрян“ и „уличен“, като оставя само тази на обвиняемия. Затова, за да се приложи чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ следва срещу ищеца, привлечен като обвиняем, да е образувано наказателно производство, прекратено поради това, че деянието не е извършено от лицето или че деянието не съставлява престъпление.

Във втората група съдебни актове се изхожда от разбирането, че за начало на наказателно производство по обвинение в извършване на престъпление по смисъла на чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ се взема всяко официално уведомление до определено лице от страна на компетентен орган относно твърдение, че лицето е извършило престъпление, или друг акт, от който такова твърдение се подразбира, щом по този начин значително се

засяга положението на разследвания/заподозрения от предприетите срещу него действия. Излагат се и съображения, почерпени от решения на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) и даденото в тях тълкуване на понятието „наказателно производство“ при приложение на чл. 6, ал. 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ) за определяне дали продължителността на производството нарушава „разумния срок“. В този смисъл се обосновава извод, че по изключение ищецът търпи вреди от наказателното преследване от момента, в който е узнал за започналото наказателно производство за конкретното деяние, което според предприетите процесуални действия единствено той би могъл да е извършил.

След запознаване с искането на председателя на ВКС за приемане на тълкувателно решение и анализ на съдебните актове, посочени като проява на противоречива практика в приложението на чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ, на основание чл. 129, ал. 2 от Закона за съдебната власт (ЗСВ) споделяме застъпеното във втората група съдебни актове становище по следните съображения:

На първо място, самият наказателно-процесуален закон не поставя изискване наказателно (досъдебно) производство да се образува срещу определено лице („извършител“). Според чл. 211, ал. 2 НПК, за образуване на досъдебно производство не са нужни данни, от които могат да се направят изводи относно лицата, извършили престъплението, или относно правната му квалификация. По правило, досъдебното производство се образува с постановление на прокурора, но в определени случаи то счита за образувано и със съставянето на протокола за първото действие по разследването, когато незабавното извършване на това действие е единствената възможност за събиране и запазване на доказателства (чл. 212, ал. 2 НПК). С допълнение в НПК от 2017 г. изрично е предвидено в чл. 214, ал. 3, че в акта за образуване на досъдебно производство (постановление на прокурора или протокол за първото действие по разследването) не се посочват имената на лицето, за което има данни, че е извършило престъплението. Привличането като обвиняем на дадено лице може да стане и на по-късен етап в хода на производството, след като се съберат достатъчно доказателства за виновността му в извършването на престъплението, но това лице търпи вреди още от момента, в който е узнало за образуваното наказателно производство, доколкото водените процесуално-следствени действия са насочени към събиране именно на такива доказателства.

Не би следвало да има противоречия в прилагането на чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ за случаи на наказателни производства, водени по отменения НПК поради съществуващите по този закон фигури на заподозряно/уличено лице.

Няма спор, че действащият от 2006 г. НПК не познава тези фигури. Това обаче не означава, че лицето, срещу което е бил подаден сигнал и което е призовано като свидетел в образуваното само въз основа на факта на извършеното престъпление наказателно производство, не търпи негативи от действията на разследващите органи. Свидетелят не е длъжен да дава показания по въпроси, които биха го уличили в извършване на престъпление (чл. 121, ал. 1 НПК). Нещо повече – съгласно чл. 122, ал. 2 НПК свидетелят има право да се яви на разпит с адвокат, както и да се консултира с адвокат, ако смята, че с отговора на поставения въпрос се засягат правата му да не дава показания – ерго, още в този момент могат да бъдат засегнати неговите интереси и за него да възникнат неблагоприятните последици от наказателното преследване. Тази редакция на чл. 122, ал. 2 е в сила от 2024 г. и е съобразена с изискванията на Директива 2012/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 година относно правото на информация в наказателното производство (ОВ, L 142/1 от 1 юни 2012 г.). Видно от мотивите към проекта на Закон за изменение и допълнение на НПК (внесен от Министерския съвет през септември 2023 г. в 49-то Народно събрание), законопроектът цели пълното транспониране на Директивата, с която се установяват правила относно правото на информация на заподозрените или обвиняеми лица относно техните права в наказателното производство и относно обвинението срещу тях. Съгласно чл. 2, параграф 1 от Директивата, тя се прилага от момента, в който лицето бъде уведомено от компетентните органи на държава-членка, че е заподозряно или обвинено в извършването на престъпление. Ето защо вносителят на законопроекта предлага изменение в редакцията на чл. 122, ал. 2 НПК, с което се дава възможност на свидетеля да се яви на разпит с адвокат, както и да се осигури присъствието на адвокат в случаите, когато свидетелят пожелае да има такъв по време на разпита, мотивирано с целта „да бъде постигнато пълно съответствие с чл. 2, параграф 1 от Директивата“.

Изложените съображения за подкрепа на тази позиция не се изчерпват с НПК. Аргументи в тази връзка могат да се извлекат и от решение на Конституционния съд (КС) № 12 от 2020 г. по к.д. № 1 от 2020 г., постановено във връзка с искане на главния прокурор за даване на задължително тълкуване на „нормата на чл. 103 от Конституцията на Република България“, по-конкретно във връзка със забраната по ал. 4 от тази разпоредба за възбуждане на наказателно преследване срещу президента или вицепрезидента. В мотивите на решението КС изрично е посочил следното: „За да възникне фигурата на обвиняемия е необходимо да има събрани доказателства, че това лице е участвало в извършване на престъплението. Официалното уведомяване на едно лице от компетентен орган с твърдение, че то е извършило престъпление, може да се извърши както с нарочен писмен

акт за неговото привличане като обвиняем, съобразно наказателното процесуално законодателство, така и с извършване на действие по разследването, насочено към него. Във втората хипотеза предприетите действия, макар и не пряко насочени към официално формално уведомяване на едно лице, че се привлича към наказателна отговорност, могат мълчаливо да съдържат твърдение за извършено престъпление и да засягат правния статус на лицето. Такива биха били всички процесуални действия, с които пряко се засягат правата и свободите на [президента]. Независимо кой път ще избере органът по разследването, за да привлече едно лице като обвиняем, от момента на предприетото действие спрямо него наказателното преследване се счита за възбудено“. Изложеното от конституционните съдии, макар и тълкуването да касае наказателната неприкосновеност на президента или вицепрезидента, сочи на извода, че всяко процесуално действие по разследването, което засяга личната сфера на дадено лице, представлява по естеството си насочване на обвинение - изрично или мълчаливо - към това лице. Именно този извод може обоснове и тезата, че изразът „обвинение в извършване на престъпление“ по смисъла на чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ следва да се тълкува по-широко за нуждите на специалния деликт, а не в тесния му наказателно-процесуален смисъл. В случаите, когато досъдебното производство не е образувано срещу известен извършител, но от обстоятелствата е видно, че според разследващите органи едно определено лице е извършител на престъпното деяние (процесуално-следствените действия са насочени именно към установяване дали това конкретно лице е извършило престъплението), то това лице търпи вреди от момента на образуването на наказателното производство, а не от по-късен момент (момента на привличане като обвиняем на същото лице за това престъпление). В тези случаи пострадалият по смисъла на чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ търпи вредите от наказателното преследване от момента, в който е узнал за образуването на наказателно производство за конкретното престъпно деяние.

Както е посочено и в самото разпореждане на председателя на ВКС от 12.11.2025 г., в тази посока е и практиката на ЕСПЧ, която приема, че началният период за оценка на разумния срок за продължителността на производството в контекста на чл. 6, ал. 1 ЕКПЧ е моментът, в който дадено лице бъде привлечено като обвиняем за извършено престъпление или в който то бъде съществено засегнато по друг начин от действия, предприети от държавни органи в резултат на подозрение, че то е извършило престъпление. Така например, още в решение по делото Екле срещу Федерална република Германия, жалба № 8130/78, ЕСПЧ приема следното: „[П]ериодът, който Съдът разглежда, за да прецени разумния характер на продължителността на производството, започва веднага щом лицето бъде „обвинено“. Това може да

стане и в момент, предхождащ постъпването на делото в първоинстанционния съд, като датата на ареста или датата, на която засегнатото лице е било официално уведомено за предприеманото срещу него наказателно преследване, или датата на образуване на предварително разследване“. Такова е разбирането, застъпено и в редица други решения на ЕСПЧ, включително и по водени срещу Република България дела (Николова с/у България (№ 2), № 40896/98; Калпачка с/у България, № 49163/99; Янков и други срещу България, № 4570/05 и други).

Въз основа на изложеното по-горе, Инспекторатът към ВСС изразява следното становище:

Предпоставките по чл. 2, ал. 1, т. 3 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди за ангажиране на отговорността на държавата за обезщетяване на причинени вреди са налице и тогава, когато прекратеното наказателно производство е било образувано срещу неизвестен извършител и ищецът не е имал процесуалното качество на обвиняем.

ИНСПЕКТОРИ:

ИГНАТ ГЕОРГИЕВ

ЛЮБОМИР КРУМОВ

Заличено на
осн. 33ЛД

Заличено на
осн. 33ЛД