

НС-14-222/2.3.26
16.55

ЧРЕЗ

ЦЕНТРАЛНАТА ИЗБИРАТЕЛНА КОМИСИЯ

ДО

ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД

ЖАЛБА

ОТ Сдружение " БЪЛГАРСКО СДРУЖЕНИЕ
ЗА ЧЕСТНИ ИЗБОРИ И ГРАЖДАНСКИ
ПРАВА - 2004 " ЕИК115850906,

адрес на управление :

4000 гр. Пловдив, район Централен,
бул. Източен 1

представявано от

СТЕФАН | МАНОВ

- председател на Управителния съвет

Тел за контакт :

електронен адрес :

СРЕЩУ: Решение № 4510-НС от 27.02.2026 г. на Централната изборителна комисия

УВАЖАЕМИ ВЪРХОВНИ СЪДИИ,

Оспорваме в срок Решение на ЦИК № 4510-НС от 27.02.2026 г., с което се изменя Решение на ЦИК № 4449-НС от 20.02.2026 г. относно определяне броя на мандатите в многомандатните изборни райони (МИР) в изборите за народни представители на 19 април 2026 г.

Алтернативно, отправяме искане за сезиране на Конституционния съд на Република България по реда на чл. 150 ал. 2 от КРБ относно противоконституционност на § 4 и § 5 от ЗИД ИК (ДВ бр. 23, от дата 27.2.2026

г.) в частта „с изключение на § 4, който влиза в сила от 1 януари 2025 г.“ като противоречащи на преамбюла на КРБ и чл. 4, ал. 1 (принцип на „правова държава“), чл. 6 (забрана за дискриминация), чл. 10, ал. 2 (общо, равно и пряко изборително право) и чл. 26 ал. 1 (гарантираща равни права съгласно Конституцията на всички български граждани, където и да се намират).

I. Фактическа обстановка

На **29.04.2021** г. Народното събрание (НС) приема Закон за изменение и допълнение на ИК, който е обнародван на 01.05.2021 г. в ДВ бр. 36/2021 г. С измененията в ИК се предвижда образуването на отделен многомандатен изборен район „Извън страната“ (*често наричан в публичното пространство „МИР чужбина“*) и на изборителни секции в чужбина. По силата на § 68 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона,¹ влизането в сила на измененията, касаещи МИР „Извън страната“, е отложено до деня на официалното оповестяване на резултатите от преброяването през 2021 г.

По-късно, прилагането на измененията в ИК, касаещи МИР „Извън страната“, е отложено от законодателя за втори път – до 01.01.2025 г., по силата на § 56 от Заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на ИК, обнародван в ДВ бр. 104/2022 г., който гласи следното: *„Член 57, ал. 1, т. 10, буква „б“ относно думите „както и на инициативните комитети за участие в изборите за народни представители извън страната“, т. 11 относно думите „както и на инициативен комитет за участие в изборите за народни представители извън страната, когато независимият кандидат не е подкрепен от необходимия брой изборителни съгласно чл. 257, ал. 1“, т. 12а, т. 13, букви „г“ и „д“, т. 21 относно думите „както и на независимите кандидати извън страната“, чл. 247, ал. 1, т. 1а и т. 3а, чл. 249, ал. 1, изречение първо относно думите „и един многомандатен изборен район извън страната“ се прилагат от 1 януари 2025 г.“.*

Считано от **01.01.2025** г., измененията в ИК относно МИР „Извън страната“ са влезли в сила и се прилагат.

¹ § 68. Разпоредбите на § 9, т. 1, § 35, т. 1, 2 и 4, § 36 и 37 влизат в сила от деня на официалното оповестяване на резултатите от преброяването през 2021 г.

На **05.02.2026** г. НС приема нов Закон за изменение на ИК. По силата на § 4 от този закон се изменя цитираният по-горе § 56 от Заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на ИК, обнародван в ДВ бр. 104 от 2022 г., както следва: *„В Закона за изменение и допълнение на Изборния кодекс (ДВ, бр. 104 от 2022 г.) в § 56 от заключителните разпоредби думите „1 януари 2025 г.“ се заменят с „1 януари 2028 г.“. Съгласно § 5 на Закона за изменение на ИК (Заключителна разпоредба), „този закон влиза в сила от деня на обнародването му в „Държавен вестник“, с изключение на § 4, който влиза в сила от 1 януари 2025 г.“.* Видно от цитираното, чрез изменението за пореден път се отлага действието на измененията в ИК относно МИР „Извън страната“. При това, действието на измененията в ИК, считано от 1 януари 2025 г., се отменя с обратна сила.

Приетият на 05.02.2026 г. Закон за изменение на ИК е върнат от президента на Република България по реда на чл. 101, ал. 1 от Конституцията за ново обсъждане от НС съгласно Указ № 53/11.02.2026 г., обн. ДВ бр. 17 от 2026 г.

Междувременно, на **19.02.2026** г. в ДВ бр. 19/2026 г. са обнародвани Указ № 58/19.02.2026 г. и Указ № 59/19.02.2026 г. на президента на Република България. С първия указ президентът насрочва избори за Народно събрание на 19.04.2026 г. С втория указ, на основание чл. 102, ал. 1 от Конституцията и чл. 249 от ИК, президентът определя номерацията, наименованията и границите на изборните райони за произвеждане на избори за народни представители на 19 април 2026 г. В съответствие с действащите към тази дата разпоредби на ИК, президентът определя *„Тридесет и втори изборен район – извън страната, за всички територии извън границите на Република България“.*

На **20.02.2026** г., на основание чл. 247, ал. 1 и чл. 250 от ИК и Указ № 59/19.02.2026 г. на президента на Република България, ЦИК приема Решение № 4449-НС от 20.02.2026 г. за определяне броя на мандатите в многомандатните изборни райони в изборите за народни представители на 19 април 2026 г. По силата на това решение ЦИК е определила на Тридесет и втори МИР „Извън страната“ четири броя мандати.

На **25.02.2026** г., след проведено ново обсъждане, НС повторно приема Закона за изменение на ИК, с който се изменя § 56 от ЗР на Закона за

изменение и допълнение на ИК, обнародван в ДВ бр. 104 от 2022 г., съгласно изложеното в т. 0 по-горе. Законът е обнародван на **27.02.2026 г.** в ДВ бр. 23/2026 г.

На датата на обнародване на Закона за изменение на ИК – **27.02.2026 г.**, ЦИК приема процесното Решение № 4510-НС, с което се изменя Решение № 4449-НС, като се премахват четирите мандата, определени за Тридесет и втори МИР „Извън страната“, и по същество този изборен район е заличен.

II. Правен интерес от оспорването

Сдружение " БЪЛГАРСКО СДРУЖЕНИЕ ЗА ЧЕСТНИ ИЗБОРИ И ГРАЖДАНСКИ ПРАВА - 2004 " е българска неправителствена организация регистрирана в обществена полза с основна цел насърчаване на гражданите да упражняват ефективно своите демократични права и да търсят прозрачност и отчетност за работата на своите избранници и работи в интерес на провеждане на честни избори и в защита на гражданските права.

БСЧИГП регистрира системно наблюдатели на провежданите в България избори и понастоящем е организация - член на Обществения съвет към Централната изборителна комисия.

III. Пороци на обжалваното решение

Според чл. 250, ал. 2 от ИК, броят на мандатите в **многомандатен изборен район не може да бъде по-малък от 4**. В настоящия случай, президентът на Република България е издал на 19.02.2026 г. указ, с който е определил многомандатните изборни райони, като един от тези райони е Тридесет и втори МИР „Извън страната“. Президентът не е приел нов указ по реда на чл. 249, ал. 2 от ИК след влизането в сила на измененията в ИК от 27.02.2026 г. , с който да измени броя на многомандатните изборни райони. Президентът и не би могъл да направи това предвид темпоралното ограничение, установено в чл. 249, ал. 2 от ИК – до 56 дни преди изборния ден, който срок в случая е изтекъл на 21.02.2026 г. При това положение, ЦИК в решение № 4449-НС от 20.02.2026 г. правилно и в съответствие с действащия към този момент ИКе определила броя на

мандатите завсички райони, посочени в указа на президента, като заМИР 32 „Извън страната“, броят на мандатите е 4.Премахването на мандатите за 32-ри МИР по силата на процесното Решение № 4510-НС от 27.02.2026 води до нарушение на чл. 250, ал. 2 от ИК и допряко и очевидно изземване на компетентността на президента за определянето на многомандатните изборни райони в изборите за народни представители. Изземването на компетентността на президента за определяне на изборните райониот един административен орган е достатъчно основание да се приеме, че Решение № 4510-НС от 27.02.2026 г. на ЦИК е нищожно.

На следващо място, съгласно чл. 250, ал. 1 от ИК, ЦИК определя броя на мандатите за всеки многомандатен район съгласно чл. 247, ал. 1, т. 1 не по-късно от 55 дни преди изборния ден. В конкретния случай, при провеждане на изборите на 19 април 2026 г., последният ден за определяне на броя на мандатите за всеки многомандатен изборен район е 22.02.2026 г. Следователно, с решението на ЦИК, което е издадено след тази дата, се нарушава изискването на чл. 250, ал. 1 от ИК. И това основание е само по себе си достатъчно да бъде отменен актът поради материална незаконосъобразност и противоречие с императивните норми на ИК.

В същата насока, Решение на ЦИК № 4449-НС от 20.02.2026 г. е общ административен акт по смисъла на АПК, защото има еднократно действие (за конкретни избори) спрямо неопределен брой лица. Този общ административен акт е придобил стабилитет предвид изтичането на срока за обжалването му по реда на чл. 247, ал. 2 от ИК.Стабилният общ административен акт би могъл да бъде изменен само при наличието на основанията и по реда на чл. 99 и сл. от АПК.

Новоприетите промени в ИК не са основание за възобновяване на административното производство. Новият материален закон не може да се цени като обстоятелство, обуславящо нарушаване на изискванията за законосъобразност на оспорения акт (чл. 99, т. 1 от АПК). Това е така, защото съответствието на административния акт с материалния закон се преценява към момента на издаването му, а не към друг, по-късен момент (чл. 142, ал. 1 от АПК). В случая първото решение на ЦИК е съобразено надлежно с действащите разпоредби на ИК към момента на издаването му. Чл.142, ал.2 от АПК говори за факти, които факти са различни от промени в материалния закон, тъй като съответствието с материалния закон е уредено в друга алинея

– а именно ал.1 на този член и то по еднозначен начин – зачита се само материалния закон към момента на издаването на акта. В този смисъл е и съдебната практика напр. Решение № 13084 от 28.12.2023 г. по адм. дело № 1710/2023 г., V отделение: „Изключението за преценка наличието на нови факти към един по-късен момент, а именно към момента на приключване на устните състезания по чл. 142, ал. 2 АПК, в случая е неприложимо. Това е така, тъй като нови факти от значение за делото са такива факти от действителността, които имат спрямо спорното правоотношение значение на юридически или доказателствени факти. Приемането на нов закон, изменението на закон или частичната отмяна на отделни разпоредби от действащ закон, не съставлява правопогасяващ юридически факт, чието действие може да опорочи вече възникнало и валидно упражнено публично право“.

Новият материален закон (промените в ИК) не представлява и „ново обстоятелство“ по смисъла на чл. 99, т. 2 от АПК. Тази разпоредба визира обстоятелства, които са настъпили до издаването на акта, а не – след това, каквото в случая е изменението на закона. В този смисъл например Решение № 5153 от 22.04.2021 г. по адм. дело № 12849/2020 г., VII отд. на ВАС: „В хипотезата на чл. 99, т. 2 АПК не става въпрос за новонастъпил факт, а за новооткрит - такъв, който е съществувал към момента на издаване на акта, но не е бил своевременно установен“. Липсата на основание за възобновяването на административното производство и неспазване на реда по чл. 99 и сл. от АПК обуславя незаконосъобразност на оспореното решение на ЦИК.

На последно място, чрез изменението на решението заопределяне броя на мандатите за изборните райони, направено след изтичането на установените в закона срокове и в противоречие с указа на президента, се създава правна несигурност за участниците в изборния процес, като се нарушават принципите за последователност и предвидимост, защита на оправданите правни очаквания и законност. Актът на ЦИК и направените с него изменения са от естество дори да обусловят основание за касиране на резултатите от предстоящите избори за народни представители.

Изменението в ИК от 27.02.2026 г. не е и не може да бъде основание за приемане на процесното решение на ЦИК. Това е така, защото измененията в ИК не предвиждат дерогация на сроковете за определяне на

изборните райони, нито за определяне на мандатите, които се разпределят на всеки район. Измененията не засягат и правното действие на указа на президента, с който за конкретните избори вече са определени изборните райони. След като в указа на президента е определен многомандатен изборен район „Извън страната“, то ЦИК е длъжна да определи броя на мандатите на този район.

Още повече, считам, че в процесния случай обратното действие, придадено на Закона за изменение на ИК (обн. ДВ бр. 23/2026 г.), се явява в грубо противоречие с принципите за правова държава и законност, прогласени в чл. 5 от Конституцията. Конституцията не предвижда обратното действие на закона. Ето защо всяко обратното действие трябва да е в съответствие с Конституцията. Според практиката на Конституционния съд, забраната за обратното действие на законите е принцип, който се извежда от понятието за правова държава, уредено в преамбюла и чл. 4 от Конституцията (Решение № 14 от 21 декември 2010 г. по конституционно дело № 17 от 2010 г.). Според практиката на Конституционния съд, материалният граждански закон по изключение може да има обратна сила, но това не следва да се приложи за основните конституционни права (Решение № 12/2010 г. по к. д. № 15/2010 г., Решение № 4/2021 г. по к.д. № 1/2021 г.). Изборните права са основни конституционни права. Предвид това, обратното действие на материалния закон не може да ги засяга, а обратното води до противоконституционност. Противоконституционността на измененията в ИК следва да бъде установена и проверена и в рамките на настоящото производство предвид непосредственото действие на Конституцията и задължението на всеки съд да я прилага (чл. 5, ал. 2 от същата). Съобразно изложеното, § 4 и § 5 от Закона за изменение на ИК не следва да бъдат прилагани и не могат да бъдат основание за издаването или запазване действието на акта на ЦИК.

УВАЖАЕМИ ВЪРХОВНИ СЪДИИ,

Предвид изложените съображения, молим да прогласите за нищожно оспорваното Решение № 4510-НС от 27.02.2026 г. на Централната избирателна комисия. Ако приемете, че не са налице основания за нищожност, то молим да отмените обжалвания акт като незаконосъобразен.

При условията на евентуалност и ако сметете, че към настоящия казус са приложими разпоредбите на § 4 и § 5 от ЗИД ИК (ДВ бр. 23, от 27.2.2026 г.), правим също така искане за сезиране на Конституционния съд, така че да бъдат обявени за противоконституционни § 4 и § 5 в частта „с изключение на § 4, който влиза в сила от 1 януари 2025г.“ – което изменение за отлагане на МИР „извън страната“ за 01.01.2028г. по същество отменя действала от повече от 14 месеца разпоредба в Изборния кодекс по сформирание на МИР „извън страната“ от 1.01.2025г., като противоречащи на преамбюла на КРБ и чл. 4, ал. 1 (принцип на „правова държава“), чл. 6 (забрана за дискриминация), чл. 10, ал. 2 (общо, равно и пряко избирателно право) и чл. 26, ал. 1 (гарантираща равни права съгласно Конституцията на всички български граждани, където и да се намират).

С уважение:

Стефан Манов

Прокурорски № _____