



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

София, 4 август 2026 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Павлина Панова

Членове: Надежда Джелепова
Атанас Семов
Красимир Влахов
Янаки Стоилов
Соня Янкулова
Борислав Белазелков

Десислава Атанасова
Галина Тонева
Сашо Пенев
Невин Фети
Орлин Колев

при участието на секретар-протоколита Даниела Иванова разгледа в закрито заседание на 04.08.2026 г. конституционно дело №16/2026 г., докладвано от съдия Соня Янкулова.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България във фазата на произнасяне по допустимост на искане на основание чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционен съд (ЗКС).

Делото е образувано на 31.07.2026 г. по искане на 50 народни представители от 52-рото Народно събрание за установяване на противоконституционност на §11, т. 1 – 4 и §46, ал. 1 и 2 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. (обн. ДВ, бр. 69 от 2026 г.; ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г.) и на чл. 218, ал. 2 от Закона за съдебната власт (обн. ДВ, бр. 64 от 2007 г., посл. изм. и доп. бр. 69 от 2026 г.; ЗСВ) в частта „60 на сто от основното месечно

възнаграждение на народен представител“, създаден с §21, т. 1 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г.

Според вносителя на искането оспорените разпоредби противоречат на чл. 4, ал. 1, чл. 6, ал. 2, чл. 8, 16, 48, ал. 1 и 5, чл. 117, ал. 2 и 3 и чл. 133 от Конституцията.

Вносителят на искането посочва, че оспорените разпоредби, като приети със Закона за държавния бюджет за 2026 г., са обнародвани в Държавен вестник, бр. 69 от 31.07.2026 г., но влизат в сила на различни дати, което обуславя и начина на формулиране на предмета на искането. Параграф 11, т. 1 – 4 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. влиза в сила на 01.09.2026 г., поради което едва след тази дата предмет на искането ще бъдат измененията в чл. 355, ал. 1, 2, 3 и 4 от Кодекса на труда (КТ). Параграф 21, т. 1 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. влиза в сила от деня на обнародване на закона в Държавен вестник, поради което предмет на искането е изменението на чл. 218, ал. 2 ЗСВ – „60 на сто от основното месечно възнаграждение на народен представител“. Параграф 46, ал. 2 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. влиза в сила от деня на обнародване на закона в Държавен вестник, а ал. 1 – от 01.01.2026 г., но тези разпоредби запазват самостоятелното си действие като преходни и не се инкорпорират в Кодекса на труда.

Вносителят на искането отбелязва, че „[и]зменението чрез преходни и заключителни разпоредби не е само по себе си противоконституционно“, но с „включването в специалния от конституционна гледна точка законодателен бюджетен план във формата на закон на други изменения, които нямат връзка с приходите и разходите на държавата, се нарушава принципа на правовата държава относно предвидимостта, правната сигурност и законността“. Този довод поддържа по отношение на §11, т. 1 – 4 и §46 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. Пзовава се на практика на Конституционния съд (Решение №1/2020 г. по к.д. №17/2018 г.). По отношение и на трите оспорени разпоредби сочи, че приемането им чрез

преходните и заключителни разпоредби на годишния бюджетен закон е направено без оценка на въздействието и необходимите консултации.

Според вносителя на искането §11, т. 1 – 4 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. противоречи на чл. 4, ал. 1, чл. 6, ал. 2, чл. 16 и 48, ал. 1 и 5 от Конституцията и на принципа на социалната държава (пето съображение от преамбюла на Конституцията). Противоконституционността на разпоредбите обосновава с конституционната закрила на труда (чл. 16, чл. 48, ал. 1 и 5 от Конституцията) и изискването за правна определеност. Изтъква, че разпоредбите въвеждат четири единици за изчисляване на трудовия стаж, без законодателят да е създал правила за преобразуването между тях. Пзовава се на вътрешно несъответствие между пропорционалното изчисляване на трудовия стаж, уредено в ал. 2, и зачитането на трудов стаж за един месец, уредено в ал. 3 на чл. 355 КТ. Намира, че подзаконовата нормативна уредба не може да отстрани несъответствието. Посочва, че приетите разпоредби крият риск от нееднакво прилагане и неравно третиране, както и че за приемането им не е „изложена цел, която да изисква преминаване към новия механизъм в непълен вид“. Заявява, че „[а]ко целта е по-точно отчитане на непълно работно време и няколко трудови правоотношения, тя е легитимна“, но избраното средство „не е годно да осигури еднакъв резултат, докато липсва правило за преобразуване между въведените единици“. Подчертава, че „приетите правила за изчисляване на трудовия стаж водят и до засягане на правото на труд“, като „не отговарят на изискванията за пропорционалност и не са подходящи“. Нарушението на принципа на социалната държава обосновава с несигурността, която „липсата на ясна и предвидима уредба“ създава за гарантираните от Конституцията трудови права на гражданите.

Според вносителя на искането разпоредбите на §46, ал. 1 и 2 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. противоречат на чл. 4, ал. 1 и 3, чл. 16 и 48, ал. 1 и 5 от Конституцията. Противоконституционността на разпоредбите обосновава с конституционно признатото право на минимално трудово възнаграждение

като част от конституционната закрила на правото на труд и от позитивното задължение на държавата да създава условия за осъществяване на правото на труд. Намира, че с оспорените разпоредби се „нарушава принципа на правовата държава и на легитимните очаквания“. Отбелязва, че „[п]равната сигурност не означава неизменяемост на социалното законодателство“, но „изисква промяната да бъде завършена, разбираема и предвидима“. Посочва, че „[д]ържавата е длъжна да поддържа действаща система, чрез която размерът [на минималната работна заплата] се определя и актуализира съобразно нормативно установен ред“. Заявява, че „[п]реоценката на действащата формула може да преследва легитимни цели“, но разпоредбата не въвежда критерии, а „само преустановява действащия ред“. Изтъква, че избраното средство е несъразмерно, защото „[с]пирането не е необходимо за разработването на нов механизъм“, а фактът, че „[м]ярката не е ограничена до бюджетната 2026 г.“, а „въздейства върху възнагражденията за 2027 г. и може да продължи след това“ не може да оправдае приемането ѝ „само с параметрите на текущия годишен бюджет“. Позицията се на „[м]еждународен и европейски тълкувателен контекст“ и на невъзможност за конституционносъобразно тълкуване на оспорените законови разпоредби.

Според вносителя на искането чл. 218, ал. 2 ЗСВ, в редакцията с изменението, въведено с §21, т. 1 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г., противоречи на чл. 4, ал. 1, чл. 8, 117, ал. 2 и 3 и чл. 133 от Конституцията. Позицията се на практиката на Конституционния съд, излага разбиране за конституционните гаранции за независимостта на съдебната власт и за законодателната свобода и нейните конституционни предели, и сочи, че „предмет на контрола не е дали коефициентът 60 на сто е политически удачен“, а „дали законът може трайно да обвърже възнаграждението в съдебната власт с възнаграждението на народните представители, чиято база и актуализация се определят от самото Народно събрание, чрез неговия правилник“. Намира, че новият механизъм за определяне на възнагражденията на съдиите, прокурорите и следователите „създава пряка

нормативна зависимост от политически орган“. Изтъква, че „[с]амото намаляване [на възнагражденията] не е автоматично противоконституционно“, но „придобива конституционно значение в съчетание с липсата на обективна обосновка, трайния характер, специалното насочване към съдебната власт и зависимостта от бъдещи решения на Народното събрание относно собственото му възнаграждение“. Като тълкувателен ориентир се позовава и на практика на Съда на Европейския съюз. Изтъква статуса на съдиите, прокурорите и следователите и бюджетната самостоятелност на съдебната власт, като подчертава нарушаването на разделението на властите и невъзможността за конституционносъобразно тълкуване на оспорената законова разпоредба.

Вносителят прави искане Конституционният съд да изиска: от Народното събрание „пълната законодателна преписка по законопроект №52-602-01-19 от 1 юли 2026 г.“ с конкретно посочено съдържание; от Висшия съдебен съвет „решението и пълното становище на пленума от 26 юни 2026 г. по проекта на ЗДБРБ за 2026 г., както и данните, въз основа на които е изчислен ефектът на §21, т. 1 върху възнагражденията“; от Министерството на труда и социалната политика и от Изпълнителната агенция „Главна инспекция по труда“ становище относно: „начина, по който §11, т. 1 – 4 следва да се прилага при непълни месеци, непълно работно време, сумирано изчисляване и остатъчни часове; съвместимостта на новия чл. 355, ал. 1 – 4 от Кодекса на труда с чл. 9, ал. 1 – 5 от Наредбата за трудовата книжка и трудовия стаж; административните действия и информационните промени, необходими за прилагането; подготовката, сроковете и консултациите по законопроекта, предвиден в §46, ал. 2“.

Конституционният съд, за да се произнесе по допустимостта на искането, взе предвид следното:

Искането е направено от субект на инициатива по чл. 150, ал. 1 от Конституцията – 50 народни представители от 52-рото Народно събрание – и е съобразено с изискванията на чл. 17, ал. 1 и 2 ЗКС и на чл. 18, ал. 1 и 2

от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС).

Искането има за предмет разпоредби от закон, който е обнародван и е от компетентността на Конституционния съд съгласно чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията.

Конституционният съд не се е произнасял с решение или с определение за недопустимост по искане с предмет за установяване на противоконституционност на §11, т. 1 – 4 и §46, ал. 1 и 2 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. и на чл. 218, ал. 2 ЗСВ, в редакцията, създадена с §21, т. 1 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г., поради което отрицателната процесуална предпоставка по смисъла на чл. 21, ал. 6 ЗКС не е налице.

По изложените съображения Конституционният съд приема, че искането за установяване на противоконституционност на §11, т. 1 – 4 и §46, ал. 1 и 2 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. и на чл. 218, ал. 2 ЗСВ, в редакцията, създадена с §21, т. 1 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г., следва да бъде допуснато за разглеждане по същество.

Относно доказателствените искания на вносителя на искането и на основание чл. 20, ал. 1 ЗКС Конституционният съд намира за необходимо да посочи, че исканите от вносителя доказателства: „пълната законодателна преписка по законопроект №52-602-01-19 от 1 юли 2026 г.“ и „решението и пълното становище“ на пленума на Висшия съдебен съвет от 26.06.2026 г., са публично достъпни на електронните страници на Народното събрание и на Висшия съдебен съвет, поради което не е необходимо да бъдат нарочно изискани, за да бъдат приобщени като доказателства по делото. Относно искането за становище от Министерството на труда и социалната политика и от Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ Съдът намира поставените въпроси за неотносими към предмета на делото, поради което не следва да ги изисква.

На основание чл. 20а, ал. 1 ПОДКС като заинтересувани институции, които да представят становище по делото, следва да бъдат конституирани

Народното събрание, президентът, Министерският съвет, Висшият съдебен съвет и омбудсмана.

На основание чл. 20а, ал. 3 ПОДКС следва да бъдат поканени да предложат писмено правно мнение по предмета на делото следните изтъкнати специалисти от науката и практиката: проф. д.н. Васил Мръчков, проф. д-р Валери Димитров, проф. д-р Димитър Костов, проф. д-р Емилия Друмева, проф. д-р Екатерина Михайлова, проф. д-р Емил Мингов, проф. д-р Иван Стоянов, проф. д-р Пламен Киров, проф. д-р Нина Гевренова, проф. д-р Красимира Средкова, доц. д-р Борислав Цеков, доц. д-р Зорница Йорданова, доц. д-р Савина Михайлова-Големинова, доц. д-р Юрий Кучев.

Заинтересуваните институции, както и поканените специалисти могат да представят становище и да дадат писмено правно мнение в двадесетдневен срок от съобщаването.

Конституционният съд, като отчита, че с определение от 04.08.2026 г. по к.д. №15/2026 г. допусна за разглеждане по същество искане на 50 народни представители от 52-рото Народно събрание за установяване на противоконституционност на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г., като установи, че искането, по което е образувано настоящото дело, има за предмет разпоредби от същия закон, намира, че е налице връзка между двете дела, поради което настоящото конституционно дело следва да бъде присъединено към конституционно дело №15/2026 г. за общо разглеждане, като общото производство ще се проведе под номера на конституционно дело №15/2026 г.

По изложените съображения и на основание чл. 19, ал. 1 ЗКС, Конституционният съд

ОПРЕДЕЛИ:

Допуска за разглеждане по същество искането на 50 народни представители от 52-рото Народно събрание за установяване на противоконституционност на §11, т. 1 – 4 и §46, ал. 1 и 2 от Преходните и

заклучителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. (обн. ДВ, бр. 69 от 2026 г.) и на чл. 218, ал. 2 в частта „60 на сто от основното месечно възнаграждение на народен представител“ от Закона за съдебната власт (обн. ДВ, бр. 64 от 2007 г., посл. изм. и доп. бр. 69 от 2026 г.).

Оставя без уважение искането на вносителя за събиране на доказателства.

Конституира като заинтересувани институции по делото: Народното събрание, президента, Министерския съвет, Висшия съдебен съвет и омбудсмана.

Отправя покана за даване на писмено правно мнение до: проф. д.н. Васил Мръчков, проф. д-р Валери Димитров, проф. д-р Димитър Костов, проф. д-р Емилия Друмева, проф. д-р Екатерина Михайлова, проф. д-р Емил Мингов, проф. д-р Иван Стоянов, проф. д-р Пламен Киров, проф. д-р Нина Гевренова, проф. д-р Красимира Средкова, доц. д-р Борислав Цеков, доц. д-р Зорница Йорданова, доц. д-р Савина Михайлова-Големинова, доц. д-р Юрий Кучев.

Присъединява к.д. №16/2026 г. към к.д. №15/2026 г.

На заинтересуваните институции и на поканените лица да се изпрати препис от искането и определението, като им предоставя двадесетдневен срок от датата на уведомяването за представяне на становище и за даване на писмено правно мнение.

Препис от определението да се изпрати на вносителя, който в двадесетдневен срок от уведомяването може да представи допълнителни съображения.

Председател:

Павлина Панова

Членове:

Надежда Джелепова

Десислава Атанасова

Атанас Семов

Галина Тонева

Красимир Влахов

Сашо Пенев

Янаки Стоилов

Невин Фети

Соня Янкулова

Орлин Колев

Борислав Белазелков