

Президент на Р. № 14/2026 г.
Определен състав - допосрещан
св. Мис. Станков
17.04.2026 г.

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Бх. № 375 - КЛ
Дата 17.04.2026 г.

До
Конституционния съд на Република България

ИСКАНЕ

за установяване на
противоконституционност на Указ № 170 от
29 май 2026 г. на Президента на Република
България за определяне на Правила за
провеждане на публични консултации и
процедура за назначаване на състав на
Централната изборителна комисия в частта
на т.т. 3.1., 3.2. и 3.3. от Правилата и
Приложение № 1 към т. 3.2. от Правилата

От
Народни представители, избрани в 52-ото
Народно събрание, имащи правомощия по
чл. 150, ал. 1 от КРБ

Контакти: гр. София, бул. "Драган Цанков"
№ 12-16,
имейл адрес team@dabulgaria.bg, тел. + 359
895 475 345

Правно основание: чл. 97, т. 7 вр. чл. 150,
ал. 1 вр. 149, ал. 1, т. 2 КРБ вр. чл. 46, ал. 8 от
Изборния кодекс

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С настоящото отправяме искане на основание чл. 150, ал. 1 вр. чл. 149, ал. 1, т. 2 КРБ
вр. чл. 46, ал. 8 от Изборния кодекс, с което оспорваме Указ № 170 от 29 май 2026 г. на
Президента на Република България за определяне на Правила за провеждане на публични
консултации и процедура за назначаване на състав на Централната изборителна комисия в
частта на т. 3.1., т. 3.2., т. 3.3. от Правилата и Приложение № 1 към т. 3.2. от Правилата,
доколкото същите определят конкретна методика за разпределение на местата в
Централната изборителна комисия между парламентарно представените партии и
коалиции, която не произтича пряко от чл. 46, ал. 8 от Изборния кодекс и определя
резултат, различен от този при правилно приложение на метода Хеър-Ниймайер.

Оспорените разпоредби представляват част от указ на президента, който подлежи на
контрол за конституционност по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията, доколкото т.
3.1., 3.2. и 3.3. от Правилата и Приложение № 1 към т. 3.2., приети с Указ № 170 от
29.05.2026 г., създават юридически задължителни правила за парламентарно

представените партии и коалиции и именно поради това подлежат на контрол по чл. 149, ал. 1, т. 2 КРБ.

Считамс че Указ № 170 от 29 май 2026 г. в оспорената част е противоконституционен, за което излагаме следното становище:

1. Нарушение на чл. 4, ал. 1 от Конституцията – принцип на правовата държава.

Принципът на правовата държава изисква всички държавни органи да действат в рамките на предоставената им от закона компетентност и при точно изпълнение на закона. Изборният кодекс определя както принципа за пропорционално разпределение на местата в ЦИК, така и използвания метод – метода на най-големия остатък (Хеър–Ниймайер). Президентът разполага с компетентност да организира консултациите и да назначи състава на комисията, но не и да създава допълнителни правила относно начина на математическото прилагане на метода.

Вместо да възпроизведе законовия текст, Приложение № 1 съдържа самостоятелна методика за разпределение, при която първо се извършва разпределение на всички 15 места, а едва след това се прилага ограничението представителите на една партия или коалиция да не формират мнозинство в ЦИК.

По този начин чрез указ е въведено разрешение на въпрос, който законът не урежда изрично.

В конституционната доктрина е прието, че указите на президента нямат нормативен характер, следователно не могат да допълват и преуреждат материя, която е първично уредена на законово ниво. Чл. 46, ал. 8 ИК не делегира на президента правомощие да определя методика за присъзчисляване на местата при достигане на максимално допустимия брой представители на една партия или коалиция.

Оспореното приложение фактически създава ново правило, според което ограничението за липса на мнозинство се прилага след приключване на процедурата по Хеър–Ниймайер.

Подобно правило не се съдържа в закона и не може да бъде въведено чрез указ.

Дори да се приеме, че чл. 46, ал. 8 ИК допуска повече от едно възможно техническо решение, изборът между тях принадлежи на законодателя, а не на президента. С приемането на Приложение № 1 президентът фактически е създал правило с първично нормативно съдържание.

По този начин е нарушен принципа на законност като съществен елемент на принципа на правовата държава. В тази насока е и Решение № 6 от 1993 г. по КД № 4/1993 г. на Конституционния съд.

2. Нарушение на чл. 8 от Конституцията – принцип на разделение на властите.

Съгласно чл.8 от Конституцията, държавната власт се разделя на законодателна, изпълнителна и съдебна. Конституционният съд последователно приема в своята практика, че всяка власт упражнява само правомощията, които Конституцията изрично и предоставя. А в настоящия случай, създаването на правила за определяне на представителството на политическите сили представлява нормативна материя и е от компетентността на законодателя (Народното събрание), който е упражнил тази своя компетентност, като го е уредил в Изборния кодекс.

Чрез Приложение № 1 президентът фактически е извършил нормативно тълкуване на чл. 46, ал. 8 ИК и е предпочел един от възможните алгоритми за приложение на метода Хеър–Ниймайер. По този начин е навлязъл в сферата на законодателната власт и е създал правило с външно действие, което не е предвидено от закона. Президентът не разполага със законодателна функция и нормотворческа компетентност. Чрез оспорения указ Президентът фактически е изменил действието на Изборния кодекс, който е уредил тази материя и е въвел собствен алгоритъм. А това представлява конституционно нетърпимо навлизане в компетентността на законодателната власт.

Тук трябва да бъде споменато и Решение № 22 от 31.10.1995 г. по КД № 25/1995 г. на Конституционния съд, в мотивите на което е обсъдено разделението на властите и пределите на компетентността на държавните органи. В допълнение, Решение № 3 от 10.04.2003 г. по КД № 22/2002 г., изрично посочва задължението на всеки държавен орган да действа само в пределите на предоставената му компетентност.

Не на последно място следва да бъде отбелязан и характерът на президентския Указ, който е индивидуален, а не нормативен. В случая обаче с оспорения Указ фактически се създават общи правила за неопределен кръг адресати. Това сочи, че Президентът е издал акт с нормативно съдържание, без обаче да е налице конституционно основание за това и отново в противоречие с принципа за разделение на властите.

3. Нарушение на конституционните принципи на демократичните избори по чл.10 от Конституцията.

В своята практика Конституционният съд последователно приема, че независимостта и безпристрастността на изборната администрация (основна част от която е и Централната избирателна комисия), представляват абсолютно необходима гаранция за свободното упражняване на конституционно гарантираното избирателно право.

Начинът на формиране на състава на ЦИК има пряко значение за общественото доверие в целия изборен процес. Като всяко отклонение от законово установената процедура компрометира съществено принципите на прозрачност, равнопоставеност и предвидимост на изборния процес.

4. Противоречие с принципа на политическия плюрализъм по чл. 11 от Конституцията.

Разпределението на местата в ЦИК следва да отразява действителното съотношение между парламентарно представените партии и коалиции. Самата Централна избирателна

комисия следва да бъде изградена така, че да отразява в максимална степен това действително съотношение.

Съгласно възприетата от президента методика коалиция „Прогресивна България“ първоначално получава осем места, след което едно място се отнема и се предоставя на политически субект с равен остатък съобразно специалното правило на чл. 46, ал. 8 ИК.

Алтернативното приложение на метода, при което ограничението за максимум седем места се отчита още преди окончателното разпределение на оставащите места, води до различен резултат – 7 места за „Прогресивна България“, 3 за ГЕРБ–СДС, 3 за ПП–ДБ, 1 за ДПС и 1 за „Възраждане“.

Следователно самият избор на алгоритъм има пряко отражение върху политическото представителство в ЦИК. Като резултат той е облагодетелствал една парламентарна група, намалил е представителството на друга и е нарушил пропорционалността и гарантираното равновесие между политическите субекти, което, в съвкупност, противоречи на гореописания принцип на политическия плурализъм, заложен в член 11 от Конституцията на Република България като основен принцип на демократичната държава.

Политическият плурализъм изисква представителството в ЦИК да бъде резултат от законоустановени критерии, а не от дискреционен избор на изпълнителна или президентска преценка относно начина на математическо разпределение.

Методът Хеър-Ниймайер (известен още като метода на най-големия остатък) е законово закрепен в Изборния кодекс, в това число по отношение на назначаване на членове в Централната изборителна комисия в чл. 46, ал. 8 ИК. Същият изисква единно и устойчиво прилагане в един и същ смисъл, без вътрешни противоречия. В този смисъл следва да се посочи, че подробна методика е разписана в Приложение № 1 към чл. 248 ИК относно методика за определяне на резултатите от гласуването и разпределяне на мандатите при избори за народни представители. Там е възприет изрично подхода, че първо се изваждат от броя на избраните независими кандидати и едва след това се прилага метода Хеър-Ниймайер. Така описаната методика се прилага исторически и еднозначно и към всички останали видове избори и отчитане на резултатите от тях, както и към определяне на разпределението на квотите в районните изборителни комисии, общинските изборителни комисии и секционните изборителни комисии и мандатите при различните видове избори.

В допълнение, законодателят е закрепил това разбиране и в основния текст на закона, в чл. 297 ИК. Там е повторено правилото, че при прилагане на метода Хеър-Ниймайер първо се изважда броя на мандатите, който не подлежи на допълнително разпределяне и едва след това прилага метода на най-големия остатък. Там в ал. 3 и 4 се предвижда, че броят на мандатите, които се разпределят между партиите и коалициите по ал. 2, е равен на броя на народните представители в Народното събрание, намален с броя на избраните независими кандидати (ал. 3), а едва след това се прилага метода Хеър-Ниймайер (ал. 4).

С Указ № 170 от 29 май 2026 г. на Президента на Република България са определени Правилата за провеждане на публични консултации и процедура за назначаване на състав на Централната изборителна комисия („Правилата“), в това число Приложение № 1 към т.

3.2. от Правилата относно прилагане на метода на най-големия остатък (метод Хер-Ниймайер)¹. Считаме, че в частта на т.т. 3.1., 3.2. и 3.3. от Правилата и Приложение № 1 към т. 3.2. от Правилата е допусната неточност при определянето на разпределението на местата в Централната изборителна комисия между парламентарно представените партии и коалиции, което представлява нарушение на принципите на правовата държава, разделение на властите, политическия плурализъм, залегнали в Конституцията на Република България и излиза извън делегираните компетентности по Изборния кодекс.

При изчисленията с приложен неправилен методът на Хер-Ниймайер, като не е отчетено ограничението, предвидено в чл. 46, ал. 8, изр. последно ИК, че никоя партия или коалиция не може да има мнозинство в комисията, т.е. да получи повече от седем места в състава на ЦИК. Това ограничение следва да бъде приложено преди окончателното разпределение на останалите места, а не след него. В този смисъл е и изрично разписано в Приложение № 1 към чл. 248 от Изборния кодекс относно методика за определяне на резултатите от гласуването и разпределяне на мандатите при избори за народни представители.

В мотивите към Решение №1/2025 г. по КД 33/2024 г., Конституционният съд категорично установява Политическия плурализъм като основен конституционен принцип при формиране на изборителни комисии от всякакъв ранг, което води до безспорния извод, че ограничаването на броя на мандатите на политическия субект, който има парламентарно представителство по-голямо от половината членове на Народното събрание, следва да се приложи **преди** да се разпределят мандатите между по-малките партии. В противен случай ексцесивният брой народни представители в най-голямата парламентарна група, който не продуцира допълнителен брой мандати в Централната изборителна комисия, изкривява методиката на изчисление до нарушаване и на принципа на съразмерност и пропорционалност на политическото представителство в Комисията. Подобно разбиране е залегнало и в Решение № 4 от 04.05.2011 г. по КД № 4/2011 г. на Конституционния съд.

В допълнение, при тълкуване на изискванията на чл. 46, ал. 8 ИК, извън всякакво съмнение е че разпоредбата съдържа две кумулативни правила: разпределение при използване на метода на най-големия остатък и ограничение никоя парламентарно представена партия или коалиция да няма мнозинство, т.е. да има повече от седем члена в ЦИК. Следователно второто правило не е последваща корекция на резултата, а елемент от самото разпределение.

Прилагайки правилата на метода Хер-Ниймайер и ограниченията, предвидени в Изборния кодекс, правилната методика е следната:

1. Определя се пропорционалният дял на всяка парламентарно представена партия или коалиция въз основа на представителството ѝ в Народното събрание чрез метода Хер-Ниймайер.
2. При настоящия състав на Народното събрание квотата на Хер е:

¹ Указът е оповестен на интернет страницата на Президента на Република България, секция "Назначаване на ЦИК", на линк: <https://www.president.bg/static/1944/naznachavane-na-cik/>.

$$240/15=16$$

За Прогрессивна България:

$$131/16=8.1875$$

3. Прилага се законното ограничение, че никоя партия или коалиция не може да има повече от седем членове на ЦИК.

4. Следователно Прогрессивна България получава максимално допустимите 7 места.

5. Останалите 8 места следва да бъдат разпределени между останалите парламентарни сили при запазване на пропорционалността помежду им. За тази цел от изчислението следва да бъде изключена парламентарната група на Прогрессивна България, тъй като нейното представителство вече е окончателно определено от законовия максимум.

Остават за разпределяне:

- общо 8 места;
- общо 109 народни представители на останалите партии и коалиции.

Новата квота на Хер е:

$$(240-131)/8=13.625 \text{ } 13.5$$

Получават се следните квоти:

- ГЕРБ: $39/13.625=2.86$
- ПП-ДБ: $37/13.625=2.72$
- ДПС: $21/13.625=1.54$
- Възраждане: $12/13.625=0.88$

6. След разпределение на целите части:

- ГЕРБ – 2 места;
- ПП-ДБ – 2 места;
- ДПС – 1 място.

Остават 3 места.

7. Те се разпределят по правилото на най-големия остатък:

- Възраждане – остатък 0.88;
- ГЕРБ – остатък 0.86;
- ПП-ДБ – остатък 0.72;
- ДПС – остатък 0.54.

Следователно допълнителните места получават:

- Възраждане – 1 място;
- ГЕРБ – 1 място;

- ПП-ДБ – 1 място.

Крайното разпределение е:

- Прогресивна България – 7 места;
- ГЕРБ – 3 места;
- ПП-ДБ – 3 места;
- ДПС – 1 място;
- Възраждане – 1 място.

Считаме, че именно този алгоритъм съответства на принципа на пропорционалност и на законовото ограничение за максимален брой представители на една партия или коалиция. В допълнение, запазване на остатъка на Прогресивна България при последващо разпределение ще окаже неправомерна тежест в разпределение, в което парламентарната група не участва, както и нарушава принципа на пропорционалното представителство.

Допълнителен аргумент в полза на този подход е, че всяка друга последователност на изчисленията може да доведе до невъзможност всички места в ЦИК да бъдат разпределени.

Например, при хипотетичен резултат:

- Прогресивна България – 131 народни представители;
- ГЕРБ – 45;
- ПП-ДБ – 32;
- ДПС – 16;
- Възраждане – 16,

ако квотата на Хсър се изчислява върху пълния състав на Народното събрание, без предварително да се приложи ограничението за Прогресивна България, се получава:

- ГЕРБ: $45/16=2.81$
- ПП-ДБ: $32/16=2.00$
- ДПС: $16/16=1.00$
- Възраждане: $16/16=1.00$

След прилагане на ограничението за Прогресивна България разпределението би било:

$$7+3+2+1+1=14$$

тоест едно място остава неразпределено и се стига до практически невъзможност за попълване на състава на комисията по предвидим и последователен начин.

В друг хипотетичен случай, при който отново остават места за разпределение, при следния резултат:

- Прогресивна България – 132 народни представители;
- ГЕРБ – 47;
- ПП-ДБ – 31;

- ДПС – 15;
- Възраждане – 15,

ако квотата на Хеър се изчислява върху пълния състав на Народното събрание, без предварително да се приложи ограничението за Прогресивна България, се получава:

- ГЕРБ: $47/16=2.94$
- ПП-ДБ: $31/16=1.94$
- ДПС: $15/16=0.94$
- Възраждане: $15/16=0.94$

След прилагане на ограничението за Прогресивна България разпределението би било:

$$7+3+2+1+1=14$$

В този случай остатъците вече са разпределени и не оставя възможност за допълнително разпределение или жребий. Така неразпределеното място не може да бъде разпределено по никой от предвидените в закона начини и се стига до окончателна невъзможност за попълване на състава на комисията по законен начин.

В допълнение, ако при прилагане на възприетия от Президента подход може да остане неразпределено място, това означава, че алгоритъмът е вътрешно противоречив, не гарантира формиране на законния състав на ЦИК и нарушава принципите за правна сигурност.

Неправилното приложение на методиката в настоящия случай би имало значение не само за конкретното разпределение на местата в ЦИК, но и за бъдещото тълкуване и прилагане на Изборния кодекс. Допускането на подобен подход би създавало нежелан прецедент, при който законоустановени ограничения се прилагат след извършване на пропорционалното разпределение, вместо да бъдат отчетени като елемент от самото разпределение. Това би могло да доведе до некоректно прилагане и на други разпоредби на Изборния кодекс, както и до резултати, несъвместими с принципите на пропорционалност, правна сигурност и еднакво третиране на политическите субекти. Именно поради това правилното определяне на методиката в настоящия случай има значение, надхвърлящо конкретния състав на ЦИК, и е важно за съхраняването на последователна и законосъобразна изборна практика.

Доколкото разпределението на мандатите в Народното събрание между парламентарно представените партии или коалиции в последните 20 години не се е осъществявало при условията на пълно мнозинство от страна на една парламентарно представена партия или коалиция, то следва да се обърне внимание на Решение № 4844-МИ от 05.05.2026 г. на ЦИК, в което като приложение изрично е разписана методиката за определяне съставите на СИК на територията на общината и за разпределение на местата в ръководствата на СИК в нови и частични избори. Там е разписано конкретното математическо приложение на алгоритъма при приложение на метода на най-големия остатък.

5. Нарушение на принципа на равнопоставеност на политическите партии

С резултата от тази приложена неправилна методика е нарушен и принципът на равнопоставеност на политическите партии, изведен в член 11, във връзка с член 6 от Конституцията на Република България. Конституционният съд в своята практика многократно е приемал, че държавните органи следва да осигуряват еднакво третиране на политическите субекти (което представлява елемент от принципа на политическия плюрализъм) и да не се създава неравно третиране – каквото е създадено именно като резултат от оспорения президентски Указ. Един политически субект - „Движение за права и свободи“ - е поставен в по-благоприятно положение, за сметка на друг - коалицията „Продължаваме промяната - Демократична България“ по отношение на броя членове в Централната изборителна комисия. Конституционният съд още в Решение № 8 от 28.09.2021 г. по КД № 8/2021 г., подробно е извел мотиви за значението на изборната администрация за гарантирането на свободни и честни избори.

Искане / Доказателствени искания:

За установяване на резултата от приложение на различните предложени алгоритми за приложение на метода на най-големия остатък (Хеър-Ниймайер), моля да ангажирате лица с математическа експертиза, които да извършат съответните изчисления при приложение на предложения от нас алгоритъм и приложения от Президента, в това число и в предложените хипотетични разпределения в настоящото изложение по-горе и да представят заключение.

Искане относно конституиране на заинтересовани страни:

Моля да конституирате като заинтересовани страни следните институции: Централната изборителна комисия, Президентът на Република България и Народното събрание на Република България.

Петитум:

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Отправляме настоящото искане на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията Конституционният съд да обяви за противоконституционни т. 3.1., т. 3.2., т. 3.3. и Приложение № 1 към т. 3.2. от Правилата за провеждане на публични консултации и процедура за назначаване на състав на Централната изборителна комисия, утвърдени с Указ № 170 от 29 май 2026 г. на Президента на Република България, поради това, че същите определят конкретна методика за разпределение на местата в Централната изборителна комисия между парламентарно представените партии и коалиции, която не произтича пряко от чл. 46, ал. 8 от Изборния кодекс и води до резултат, различен от този при правилно приложение на метода Хеър-Ниймайер, като оспореният Указ противоречи на чл.4, ал.1, чл.6, чл.8, чл.10 и чл.11, ал.1 от Конституцията на Република България.

В случай че уважите настоящото искане, с цел избягване на правен вакуум и гарантиране на стабилността на изборния процес в Република България, молим да укажете на конституционните органи необходимите правни и фактически действия за попълване на

състава на Централната изборителна комисия при зачитане на принципа на политическия плурализъм.

Приложение 1 - Указ № 170 от 29 май 2026 г. на Президента на Република България за определяне на Правила за провеждане на публични консултации и процедура за назначаване на състав на Централната изборителна комисия;

Приложение 2 – Правила за провеждане на публични консултации и процедура за назначаване на състав на Централната изборителна комисия.

Гр. София

С уважение:

Богдан Богданов
Антонис Н. Антонисов

Михаил М. Михайлов
Александра Сиверкова
Антониев Сивев

Светлана С. Сивернова
Светлана Ананьева

Тимо Попов

Андрей Иванов
Василия Василев

Любен Иванов
Александър Иванов

Павел Попов
Светлана Сивернова

Антон Сивернов
Виктор С. Виктор

Святило Николаев Мирчев

Уляна Иванова

Петар Иванов

Владимир Тодоров

Асен Василев

Венко Себустов

Велеслав Велезков

Богдан Петков

Мирслав Иванов

Мир Миряков

Гюл Гюл

Анни Пехливанова

Богдан Богданов

Иванка Димитрова

Ташена Суканова

Бойко Рачков

Иван Терзиев

Иванко Шопев

Радослав Рибарски

Марин Бишопов

ПЕТР Николас Петров

Михаил Николаевич Николаев

Юлиан Павлович Павлов

Дмитрий Георгиевич Дружков

Георгий Николаевич Георгиев

Ангел Нелов Георгиев

Костян Георгиев Стоянов

Евгений Дмитриевич Андрушев

Иван Петрович Петров

Костян Стоянов Бровар

Антон Павлович Павлов

Костян Стоянов Павлов,
Евгений Дмитриевич Андрушев