

СТАНОВИЩЕ

на съдия Сашо Пенев по Определение №1 от 23.01.2026 г. по к.д. №21/25 г.

Подкрепям диспозитива на определението и го подписвам със становище по първото искане.

Президентът на Република България на основание даденото му правомощие с чл. 10, ал. 2 от Закона за прякото участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление на 13 май 2025 г. е предложил на 51-вото Народното събрание да се произнесе за произвеждането на национален референдум по въпроса: „Съгласни ли сте България да въведе единната европейска валута „евро“ през 2026 година?“. Конституционният съд в Решение №11 от 18 ноември 2025 г. по к.д. №8/2025 г. е приел, че преценката на уредените в закона изисквания, при които е допустимо произвеждането на национален референдум и отклоняването на предложение, направено от субект, овластен със закон „[...] по силата на чл. 84, т. 5 от Конституцията принадлежи единствено на Народното събрание“, за да може актът на Народното събрание да подлежи на конституционен контрол. Народното събрание с Решение от 3 декември 2025 г. (Обн. ДВ, бр. 104 от 2025 г.) е отхвърлило направеното предложение и това решение е предмет на настоящото конституционно дело.

1. Въпросът в предложението на президента е различен смислово от въпроса в предложението, внесено на 19 март 2025 г. от народни представители, за произвеждане на национален референдум – „Съгласни ли сте българският лев да бъде единствената официална валута в България до 2043 година?“. С Решение на 51-вото Народно събрание от 3 септември 2025 г. направеното предложение не е прието. И двата въпроса от граматическа гледна точка са общи въпроси, на които следва да се отговори с „да“ или „не“, но подчинените изречения в тях имат различен смисъл. В първия въпрос изразът „България да въведе“ предполага извършването на определени действия в периода 1.01. – 31.12.2026 г. с обект конкретна парична единица (единната европейска валута „евро“) като нещо ново. Във втория въпрос глаголната форма „да бъде“ от глагола „съм“ изразява запазване, поддържане на съществуващо състояние с

определен краен срок – българския лев да бъде единствената официална валута в България до 2043 година. Вторият въпрос се е съдържал и в предложение за произвеждане на национален референдум от 10 юли 2024 г. на народни представители от 50-тото Народно събрание, което не е прието с Решение от 4 септември 2024 г. Същият въпрос се е съдържал и в предложение за произвеждане на национален референдум, внесено от Инициативен комитет на 7 април 2023 г., което не е прието от 49-тото Народно събрание с Решение от 7 юли 2023 г. Това решение е било предмет на конституционен контрол по конституционно дело №13/2023 г., приключило с Решение №3/2024 г., с което се отхвърля искането за обявяването му за противоконституционно. Смятам, че поставените въпроси, по които се иска произвеждане на референдум, са различни по съдържание, поради което преценката за конституционосъобразност на решението на Народното събрание от 3.12.2025 г., с което се отхвърля предложението на президента за провеждане на национален референдум, следва да се основава на различни обстоятелства и факти.

2. Процедурата за въвеждането на единната европейска валута „евро“ от държавите членки на ЕС с дерогация, каквато е България по смисъла на чл. 139, §1 от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС) след приемането ѝ в Европейския съюз, е подробна уредена в актове на първичното и вторично право на Съюза. От датата на членство си в Европейския съюз (ЕС) Република България поема задължението да въведе единната европейска валута при спазване на процедурите, предвидени в Договорите.

Без да се спирам на поредицата от действия на българските институции след 1.01.2007 г., свързани с въвеждането на еврото от България, смятам, че следва да се посочат важни актове на Народното събрание, на изпълнителната власт и на Българската народна банка в последните години, от които ясно се извежда волята на българските държавни органи за въвеждане на еврото в България.

С Решение №618 от 27.08.2018 г. Министерският съвет одобрява План за действие, включващ мерки за изпълнение на намеренията на Република България за присъединяване към Валутния механизъм II (ERM II) и към Банковия съюз. В изпълнение на този план са извършвани действия на държавни органи и съответните промени в законодателството, например промени в Закона за БНБ и Закона за кредитните институции, за да се постигне целеното присъединяване. В Решение на 44-тото Народно събрание от 30.01.2020 г. за определяне на условията за

договаряне на централен курс на лева към еврото съгласно параграф 2.3 от Резолюция на Европейския съвет за установяването на механизъм на обменните курсове през третия етап на Икономическия и паричен съюз Амстердам, 16 юни 1997 г. (97/С 236/03) (Обн. ДВ, бр. 10 от 2020 г.) е прието, че като се вземат предвид намеренията на Република България за присъединяване към Механизма на обменните курсове (Exchange Rate Mechanism II, МОК II) и към Единния надзорен механизъм чрез установяване на тясно сътрудничество с Европейската централна банка по смисъла на Регламент (ЕС) №1024/2013 на Съвета от 15 октомври 2013 г. при договаряне на централен курс на лева към еврото, министърът на финансите и управителят на Българската народна банка предлагат, поддържат и гласуват позиция за централен курс 1,95583 лева за 1 евро и че Република България не участва в Механизма на обменните курсове (Exchange Rate Mechanism II) при централен курс, различен от посочения. Изводът е, че с решението от 30 януари 2020 г. Народното събрание е посочило условията, при които България ще участва или няма да участва в МОК II, а съгласно предвиденото в т. 1.6 от Резолюцията участието в МОК II е доброволно за държавите членки извън еврозоната. Българските институции във времето изпълняват едностранно поетите ангажименти. На 24 юни 2020 г. е прието Решение (ЕС) 2020/1015 на Европейската централна банка за установяване на тясно сътрудничество между Европейската централна банка и Българската народна банка (ЕЦБ/2020/30) с начална дата 1 октомври 2020 г., като се отчитат необходимите промени, направени в българското законодателство. В чл. 7, §6 от Регламент (ЕС) №1024/2013 се допуска държавата членка с дерогация да прекрати тясното сътрудничество, но такъв акт не е приеман от нито един от националните органи на България. На 10 юли 2020 г. е взето решение на финансовите министри на държавите членки на еврозоната, президента на Европейската централна банка и финансовите министри и управителите на централните банки на Дания и България българският лев да се включи в Механизма за обменните курсове II.

С Решение №344 от 30 май 2022 г. на Министерския съвет е приет Национален план за въвеждане на еврото в Република България, който се изпраща за сведение на Народното събрание. Планът е актуализиран с Решение №797 от 13.11.2023 г. и с Решение №439 от 2 юли 2025 г. на Министерския съвет.

С Решение на 48-ото Народно събрание във връзка с приемането на еврото в Република България от 27 октомври 2022 г. (Обн. ДВ, 87 от 2022 г.) се приема Министерският съвет в координация с Българска народна банка да ускори

консултациите с европейските институции, държавите членки, чиято парична единица е еврото, и държавите, участващи в механизма за обменните курсове, с оглед приемането на еврото в Република България с целева дата 1 януари 2024 г. С Решението на Народното събрание от 26.07.2024 г. за ускоряване и завършване на процеса по практическата подготовка за приемане на еврото в Република България (Обн. ДВ, бр. 64 от 2024 г.) се определят координирани мерки между изпълнителната и законодателната власт и БНБ за ускоряване и завършване на процеса по практическата подготовка за приемане на еврото в Република България, като в случай че Република България изпълни критерия за ценова стабилност до 31 декември 2024 г., Министерският съвет да изиска дата за приемане на страната в еврозоната от 1 юли 2025 г., като се посочва, че Република България приема еврото при запазване на официалния валутен курс на лева към еврото, равен на централния курс от 1,95583 лева за 1 евро. Междувременно е приет нов Закон за Българска народна банка (Обн. ДВ, бр.13 от 13 февруари 2024 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.54 от 4 юли 2025 г.) и Закон за въвеждане на еврото в Република България (Обн. ДВ., бр.70 от 20 август 2024 г., посл. изм. бр.115 от 30 декември 2025 г.), както и необходими изменения в други закони.

Нито един от посочените актове на българските държавни органи не е оспорван по съответния предвиден в законодателството ред.

При следване на процедурата, предвидена в Договорите, компетентните органи на ЕС приемат: Решение (ЕС) 2025/1407 на Съвета от 8 юли 2025 година относно приемането на еврото от България, считано от 1 януари 2026 г., Регламент (ЕС) 2025/1408 на Съвета от 8 юли 2025 година за изменение на Регламент (ЕО) № 974/89 относно въвеждането на еврото в България, в сила от 1.01.2026 г. и Регламент (ЕС) 2025/1409 от 8 юли за изменение на Регламент (ЕО) №2866/98 по отношение на валутния курс към еврото за България, в сила от 1.01.2026 г.

От тази фактическа обстановка според мен следва изводът, че Народното събрание е определяло различни целеви дати за въвеждане на еврото в Република България, но волята на представителната власт и учредените от нея различни от законодателната власти трайно е насочена към изпълнение на задължението на Република България за постигане на установената в чл. 3, § 4 ДЕС във връзка с чл. 119, §2 ДФЕС цел на Съюза – установяване на икономически и паричен съюз, чиято парична единица е еврото. Началната дата за въвеждане на еврото се предлага по инициатива на

българската държава, съгласува се с компетентните органи на ЕС и се посочва в приети от тях актове. Конкретната начална дата за въвеждането на еврото не е определена изрично и първоначално в законов нормативен акт от националното право, а тя се определя като последица от приемането и влизането в сила на актовете на органите на ЕС – Решение на Съвета на Европейския съюз за приемането на еврото от Република България, прието в съответствие с чл. 140, §2 от ДФЕС и Регламент на Съвета на Европейския съюз, приет в съответствие с чл. 140, §3 от Договора за функционирането на Европейския съюз (§14 ПЗР на Закона за Българската народна банка и чл. 3 от Закона за въвеждане на еврото в Република България). От тази дата, в съответствие с чл. 26, ал. 1 и ал. 2 от Закона за Българската народна банка, валутата на Република България е еврото, а емисионната дейност се осъществява при спазване на правото на Европейския съюз.

След като в чл. 1 от Решение (ЕС) 2025/1407 на Съвета от 8 юли 2025 година относно приемането на еврото от България е прието, че България изпълнява необходимите условия за приемане на еврото и дерогацията, посочена в чл. 5 от Акта за присъединяване от 2005 г. се отменя, считано от 1 януари 2026 г., за държавата членка няма правно основание, съдържащо се в ДФЕС, да поиска удължаване на срока на дерогацията.

3. Смятам, че Народното събрание при приемане на решение на основание чл. 84, т. 5 от Конституцията по постъпило предложение за произвеждане на национален референдум от субект, определен в чл. 10, ал. 1, т. 2 от Закона за прякото участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление, въз основа на политическа управленска дискреция може да не приеме или да приеме направеното предложение, като преценява дали въпросите са с национално значение и дали са от неговата компетентност. Разпоредбата на чл. 84, т. 5 от Конституцията определя изключителната компетентност на Народното събрание да приема решение за произвеждане на национален референдум, чрез което то да изрази волята си за произвеждането му по поставения въпрос, без да се произнася по този въпрос, което не изключва обсъждането му. Народното събрание чрез реализиране на представителната власт осъществява правно регулиращата дейност на държавата като управленска дейност. Волята на различни парламентарни мнозинства през годините, обективизирана в посочените по-горе актове, както и в актовете на изпълнителната власт и на Българската народна банка, са били насочени към въвеждането на еврото, отпадане на дерогацията и участие в Евросистемата. От датата на влизането в сила на

новия Закон за Българската народна банка – 1.01.2026 г. и свързаните с въвеждането на еврото в България други нормативни актове по съобразен с правото на Европейския съюз нов начин с валидни правни норми се уреждат обществените отношения, свързани с валутата на Република България. Властническите актове са основни юридически факти от категорията на юридическите действия на публичното право и с проявлението им настъпват предвидените от тях правни последици. Към момента на разглеждането на делото от Конституционния съд с влизането в сила на законовите актове от националното право и актовете на Съвета на Европейския съюз началната дата като елемент от срока за въвеждане на еврото е настъпила и паричните отношения с обект еврото се уреждат според действащите нормативни актове.

Съдия:

Сашо Пенев