



Президентът наложи вето върху промените в Изборния кодекс, които ограничават правото на глас в чужбина

Държавният глава Илияна Йотова върна за ново обсъждане в Народното събрание разпоредби от приетия на 5 февруари 2026 г. Закон за изменение на Изборния кодекс. Йотова изразява несъгласие с промените, които ограничават броя на секциите, които да бъдат разкрити в държави извън Европейския съюз. Президентът изтъква, че където и да се намират, гражданите на България имат всички права и задължения по Конституцията и държавата е длъжна да осигури равенство и при упражняването на изборителното право.

Според приетите текстове се въвежда горна граница от 20 секции, които могат да бъдат образувани извън територията на дипломатическото и консулското представителство, независимо от броя на подадените заявления. „Така приетите промени поставят в риск прокламирания в чл. 10 от Конституцията принцип на всеобщност на изборителното право“, пише в мотивите си президентът. Тя цитира решение на Конституционния съд, според което „държавата е длъжна да осигури условия за свободно и безпрепятствено във всяко отношение упражняване на изборителното право на всеки български гражданин [...] Конституционната гаранция за неотменимост на изборителното право изключва възможността [...] да бъдат създавани със закон препятствия от процедурно естество, които да затрудняват или да правят невъзможно неговото упражняване“.

В мотивите си държавният глава посочва, че промените умишлено създават бариери пред упражняване правото на глас на българските избиратели извън Европейския съюз – затрудненията може да са свързани с отдалечеността на изборителната секция, с големия брой граждани, изразили желание да гласуват, и с броя на тези, които действително могат да упражнят това право в рамките на изборния ден. Така тези български граждани ще бъдат затруднени или възпрепятствани да изпълнят и принципа за задължително гласуване, записан в Изборния кодекс, заявява Йотова.

Според президента с предложените промени се нарушава и принципът на равенство, записан в Конституцията. Държавният глава изтъква, че различният правен режим за създаване на изборителни секции предполага различие във възможностите на българските граждани да упражнят правото си на глас и поставя в по-неблагоприятно положение българите, живеещи извън Европейския съюз. „Конституцията на Република България не предвижда подобно неравносгодно третиране на българските граждани, които живеят в чужбина“, припомня в мотивите си президентът.

„Вместо изборителното право на българските граждани да бъде път за приобщаване на всички български граждани към политическото управление на страната, изкуствено и необосновано се създават бариери пред упражняването на тяхно основно конституционно право“, изтъква Илияна Йотова.



В мотивите си държавният глава подчертава и опасността промените в Изборния кодекс допълнително да разклатят общественото доверие в почтеността на изборния процес. „Промените са и в противовес на нееднократно заявявания от представители на държавни институции, политици, неправителствени организации, граждани стремеж за оптимални усилия за повишаване на избирателната активност“, посочва президентът.

Следва пълният текст на мотивите:

МОТИВИ

ЗА ВРЪЩАНЕ ЗА НОВО ОБСЪЖДАНЕ В НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ НА РАЗПОРЕДБИ ОТ ЗАКОНА ЗА ИЗМЕНЕНИЕ НА ИЗБОРНИЯ КОДЕКС, ПРИЕТ ОТ 51- ВОТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА 5 ФЕВРУАРИ 2026 ГОДИНА

Уважаеми народни представители,

В мотивите на Решение № 1 от 13.03.2025 г. на Конституционния съд по к.д. № 33/2024 г. и присъединените към него к.д. № 34/2024 г., № 35/2024 г., № 36/2024 г. и № 37/2024 г. (Обн., ДВ, бр. 22/15.03.2025 г.) се съдържат редица констатации за проблеми в отделни етапи на изборите и при гласуване и отчитане на изборния резултат, които предполагат законодателна намеса. Поради тези причини принципно споделям необходимостта от извършване на анализ и оценка на произведени избори и въз основа на изводите - предприемане на законодателни мерки за подобряване на изборния процес. Подкрепям и решението на Народното събрание да преустанови разглеждането на Общия законопроект № 51-553-37-7 от 15.01.2025 г. за изменение и допълнение на Изборния кодекс (ИК). В кратък период преди избори би следвало да не се извършват или да се извършват само минимални и належащи изменения и допълнения в ИК. Не мога да подкрепя обаче промените, направени с § 2 и свързаните с него § 1 и § 3 от Закона за изменение на Изборния кодекс (ЗИ ИК), приет на 5 февруари 2026 г., с които се създава ограничение за броя на секциите, които да бъдат разкрити в държави, които не са членки на Европейския съюз (ЕС). Считам, че с промените се ограничава



субективното избирателно право на българските граждани в нарушение на установените му граници в чл. 10 и чл. 42, вр. чл. 6, ал. 1-2 от Конституцията.

Мотивите ми за това са следните:

С § 3 от ЗИ ИК се изменя чл. 14 от ИК, с който се определят условията за образуване на избирателни секции извън страната. Запазва се действащият режим на образуване на секции в дипломатически и консулски представителства, както и извън тях - за територията на държавите членки на ЕС. За държави, които не са членки на ЕС, правният режим се променя, като се заличава възможността за служебно създаване на секции в местата, в които на произведени до 5 години преди изборния ден избори е имало образувана поне една избирателна секция, в която са гласували не по-малко от 100 избиратели при изборите за Народно събрание и за президент и вицепрезидент на Републиката. Премахва се възможността по преценка на ръководителите на дипломатическите и консулските представителства да се създават секции въз основа на общия брой подадени заявления или на общия брой на гласувалите на предходни избори, включително и когато броят на подадените заявления за определено място е по-малък от 40. Въвежда се горна граница от 20 секции, които могат да се образуват извън територията на дипломатическото и консулското представителство, независимо от броя на подадените заявления.

Така приетите промени поставят в риск прокламирания в чл. 10 от Конституцията принцип на всеобщност на избирателното право. В своята практика Конституционният съд е отбелязвал, че *държавата е длъжна да осигури условия за свободно и безпрепятствено във всяко отношение упражняване на избирателното право на всеки български гражданин [...] Конституционната гаранция за неотменимост на избирателното право изключва възможността [...] да бъдат създавани със закон препятствия от процедурно естество, които да затрудняват или да правят невъзможно неговото упражняване* (Решение № 3 от 23.02.2017 г. по к.д. № 11/2016 г., Обн., ДВ, бр. 20/07.03.2017 г.).

Очевидно е, че упражняването на избирателното право в чужбина протича при специфични условия, които се отразяват като различия в законовата уредба – действат различен от общия режим за образуване на избирателни секции, различни правила за образуване на избирателни секции в дипломатическите и консулските представителства в сравнение с образуването им извън тях и др., произтичащи както от специфичните условия в чуждите държави, така и от значителния финансов, човешки и времеви ресурс, който трябва да ангажира държавата за разкриване на секции в различни точки на света.

В същото време считам, че този специален режим трябва да бъде конституционно допустим. Когато законодателят механично определя горна граница от 20 секции в държавите, които не са членки на ЕС, независимо от броя на подадените заявления за



гласуване и когато е предварително известно, че на предходни избори в някои от тези държави са били образувани дори над 100 секции и са гласували много повече избиратели, отколкото могат да гласуват в 20 секции, неизбежно се налага заключението, че умишлено се създават бариери пред упражняване правото на глас на българските избиратели, пребиваващи в държави извън ЕС. В някои случаи затрудненията биха били свързани с отдалечеността на избирателната секция, в която гражданинът може да гласува; в други случаи дори може да се стигне до препятстване упражняването на избирателното му право поради многото на брой граждани, изразили желание да гласуват, и броят граждани, които действително могат да упражнят това право в рамките на продължителността на изборния ден. Вярно е, че живеещите в чужбина имат възможност да упражнят правото си на глас и на територията на страната ни, но има немалка българска диаспора, пребиваваща в държави, които са далече от родината, а избирателите могат да бъдат обективно възпрепятствани да предприемат дълъг път. Така български граждани, живеещи на територията на държави извън ЕС, ще бъдат затруднени или възпрепятствани да изпълнят чл. 3, ал. 1 от ИК, с който се въвежда принципът на задължително гласуване.

С предложените промени се нарушава и прокламираният в чл. 6, ал. 1 – 2 от Конституцията принцип на равенство. Неравносвоятно се третират българските граждани, живеещи в държавите членки на ЕС, и тези, пребиваващи в държави извън ЕС по отношение правото им на участие в национални избори. В държавите членки на ЕС при подадени 40 заявления за гласуване задължително се разкрива секция, а в определени случаи и когато броят на заявленията е по-малък. Секция се разкрива и на базата на броя на гласувалите на избори в рамките на предходните пет години. За държавите извън ЕС секции ще се разкриват по предложение на дипломатическите и консулските представителства въз основа на тяхна преценка само в случаите на наличие на най-малко 40 заявления, като има въведено ограничение за броя на секциите. Те не може да бъдат повече от 20 секции, независимо от броя на подадените заявления.

Различният правен режим за създаване на избирателни секции предпоставя различие във възможностите на българските граждани да упражнят правото си на глас и поставяне в по-неблагоприятно положение на българите, живеещи извън територията на ЕС. Конституцията на Република България не предвижда подобно неравносвоятно третиране на гражданите, живеещи в чужбина. Напротив, равенството е въздигнато в основен конституционен принцип и основно право. Конституцията повелява еднаквите случаи да се третират еднакво, като същото е проявление както на принципа на равенство, така и на този на правовата държава (Решение № 12 от 2018 г. по к. д. № 1 от 2018 г.). Гражданите на Република България, където и да се намират, имат всички



права и задължения по Конституция. Държавата е длъжна да осигури това равенство и при упражняването на изборното право.

Всички ние – представители на държавни институции, политици, неправителствени организации, граждани, нееднократно сме заявявали своя стремеж да положим оптимални усилия да повишим изборната активност. Високата изборна активност е гарант за легитимност на избраните органи. С приетите промени се затруднява упражняването правото на глас на български граждани, пребиваващи в държави извън ЕС, в които традиционно има по-голям интерес към участие в изборите. Така се създават условия българските граждани да бъдат демотивирани за участие и изборната активност да бъде допълнително негативно повлияна.

Изборното право е базисно демократично право. Правилата, по които то се упражнява, трябва да бъдат предвидими, стабилни във времето, както задължава принципът на правовата държава. В този контекст, промяна на правилата за образуване на секции извън страната непосредствено преди избори, предприети без наличието на предварително обществено обсъждане и без наличието на задълбочен парламентарен дебат съществено се отклонява от стандартите за предвидимост, стабилност и сигурност на изборното законодателство, произтичащи от принципа на правовата държава.

В своя демократичен преход България последователно припознава ценностите, произтичащи от правото на ЕС и Съвета на Европа, които задължават националния законодател да регламентира свободни и честни избори, в които да могат да вземат участие максимален брой избиратели. В противовес на тези стандарти, разглежданите тук промени ограничават изборното право на българските граждани. Вместо то да бъде път за приобщаване на всички български граждани към политическото управление на страната, изкуствено и необосновано се създават бариери пред упражняването на основно конституционно право за част от тях.

Не на последно място следва да се отбележи, че съществува реална опасност обсъжданите тук промени в ИК допълнително да разклатят общественото доверие в изборния процес. Убедена съм, че Народното събрание не цели такъв резултат, но приемането на законодателни промени набързо и непосредствено преди предсрочни парламентарни избори поражда необосновано висок риск от неговото настъпване.

Уважаеми народни представители,

По изложените мотиви упражнявам правото си по чл. 101, ал. 1 от Конституцията на Република България да върна за ново обсъждане в Народното събрание § 1, § 2 и §

ПРЕЗИДЕНТ
на РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ



ПРЕССЕКРЕТАРИАТ

Телефон: +359 2 9239 168
Е-поща: press@president.bg
София 1123, бул. "Дондуков" 2

3 от Закона за изменение на Изборния кодекс, приет от Народното събрание на 5 февруари 2026 година.

ИЛИЯНА ЙОТОВА
ПРЕЗИДЕНТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ