



СЪЮЗ НА СЪДИИТЕ В БЪЛГАРИЯ

Член на Международната асоциация на съдиите (МАС)

Член на Европейската асоциация на съдиите (ЕАС)

Член на Европейски магистрати за демокрация и свободи (МЕДЕЛ)

София 1000, ул. Пиротска 7, ет.5, тел 0879686841

e-mail: office@judgesbg.org

До народните представители в

52. Народно събрание

До Висшия съдебен съвет

До Министъра на правосъдието

СТ А Н О В И Щ Е

на

Съюза на съдиите в България

относно предложените законодателни промени

на реда за определяне на възнагражденията и осигурителните вноски на съдиите,
прокурорите и следователите

Съюзът на съдиите в България изразява сериозна загриженост във връзка със законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2026 г., който предвижда значителни изменения на режима на плащане на осигурителните вноски върху трудовите възнаграждения на магистратите и нов начин за определяне на реда за формиране на тези възнаграждения. Припомняйки многократно изразяваните наши позиции за наличие на системни дефицити в управлението на съдебната власт, отбелязваме, че не се предлагат реформи, насочени към повишаване на отчетността и отговорността ѝ, а се създава реална опасност от накърняване на независимостта на съдиите, прокурорите и следователите.

Предложените изменения следва да бъдат преценени не само през непосредствения им бюджетен ефект, а преди всичко чрез отражението им върху статута на магистратите и върху конституционните гаранции за независимост на съдебната власт. Възнаграждението на съдията, прокурора и следователя е част от гаранционния механизъм, който позволява изпълнението на възложените му функции независимо, без външна зависимост и без риск материалното му положение да бъде използвано като средство за натиск.

Същественият проблем при предложената промяна на чл. 218, ал. 2 ЗСВ е, че тя заменя обективен статистически критерий с величина, зависима от правилата за възнаграждение на народните представители. По този начин възнагражденията в съдебната власт се поставят в зависимост от акт на политически орган, без да е предвиден самостоятелен механизъм за оценка на последиците за съдебната власт. Това създава риск не само от намаляване на доходите, но и от отслабване на стабилността на магистратския статут.

Прави впечатление, че липсва анализ на връзката между предвидените проценти и естеството на магистратската функция, ограниченията на статута, натовареността, отговорността и необходимостта от кадрова устойчивост. При липса на ясни мотиви мярката изглежда като необоснована фискална редукция, а не като премислена промяна, насочена към подобряване на дейността на съдебната власт.

Особено обезпокоително е, че тези мерки се предлагат в средата на бюджетна година, без предварителен диалог със съдебната власт и съсловните организации, което ги прави несъвместими с принципите на правовата държава, разделението на властите и утвърдените европейски стандарти. Това нарушава доверието и баланса между властите и противоречи на принципа на правната сигурност и предвидимост.

Предложените изменения поставят сериозен въпрос за съответствието им с Конституцията на Република България и с трайната практика на Конституционния съд относно бюджетната самостоятелност и независимостта на съдебната власт.

Практиката на Конституционния съд формира последователен стандарт, според който самостоятелният бюджет на съдебната власт по чл. 117, ал. 3 от Конституцията е неразривно свързан с независимостта на съдебната власт по чл. 117, ал. 2. Тази самостоятелност не е счетоводна или организационна подробност, а конституционна гаранция за нормалното функциониране на съдебната власт и за невъзможността другите власти да упражняват въздействие чрез финансови инструменти. Още в Решение № 18/1993 г. КС поставя самостоятелността на бюджета като отделен конституционен проблем, а в Решение № 17/1995 г. приема, че държавният бюджет трябва да осигурява средства за функциониране на конституционно установените институции, включително органите на съдебната власт, като закон за годишния бюджет, в който липсват средства за такива институции, може да бъде противоконституционен поради парализиране на дейността им.

Дори когато даден бюджетен или осигурителен механизъм формално не премахва самостоятелния бюджет на съдебната власт, той следва да бъде преценяван през стандарта на чл. 117, ал. 2 и ал. 3 от Конституцията, ако фактически води до недостиг, несигурност или възможност за политическо въздействие върху материалното обезпечение на магистратите. Именно в този смисъл са аргументите, изведени в Решение № 4/2003 г. и Решение № 4/2015 г. на Конституционния съд.

Тази линия е потвърдена и в мотивите по Решение № 9/2022 г. по к.д. № 5/2022 г., където се приема, че ресурсите са необходим компонент на съдебната независимост, а финансовата сигурност е минимално условие за независимост. В същия контекст е подчертано, че „властта на парите“ може да се превърне в инструмент за въздействие върху другите проявления на държавната власт.

Опитът за прехвърляне на осигурителна тежест върху магистратите, реализиран внезапно през преходни и заключителни разпоредби или през бюджетната рамка, съставлява скрито редуциране на тяхното възнаграждение. Това накърнява фундаменталния принцип на правната сигурност и предвидимост.

В своето знаково Решение № 12 от 11 ноември 2010 г. по к. д. № 15/2010 г., Конституционният съд категорично постановява, че принципът на правовата държава по чл. 4, ал. 1 от КРБ не допуска накърняване на вече придобити права и нарушаване на легитимните очаквания на субектите. Според утвърдения с това решение стандарт, повелята за стабилност на правния ред е съществена характеристика на правовата държава. Внезапни, неочаквани и финансово рестриктивни мерки, които едностранно влошават утвърдения материален статут на определена категория лица – особено когато този статут е функционална гаранция за тяхната независимост (каквто е случаят с магистратите по чл. 117, ал. 2 от КРБ) – са конституционно нетърпими.

Подчертаваме, че бюджетната компетентност на Народното събрание не може да се използва като инструмент за въздействие върху съдебната власт под формата на реформа или фискални икономии. Когато намаление, замразяване, осигурителна промяна или компенсационен механизъм е мотивиран общо и декларативно, без ясен анализ на последиците за съдебната власт, се създава риск от политическо въздействие чрез бюджетен инструмент.

Измененията противоречат на установената практика на Съда на Европейския съюз и на Европейския съд по правата на човека, както и с утвърдените принципи и насоки на европейско и международно ниво.

Предложените мерки са в разрез и със задължителните стандарти, изведени в практиката на Съда на Европейския съюз. От решение от 27 февруари 2018 г. по делото C-64/16 СЕС може да се изведе, че ниво на възнаграждение, съответстващо на значимостта на функциите, които изпълняват съдиите, представлява съществена гаранция за тяхната независимост. От същото решение следва, че съдийската независимост предполага възнаграждението на националните съдии да се определя съгласно критерии, които не зависят от произволната намеса на изпълнителната и законодателната власт, и равнището на заплащане на съдиите да съответства на значимостта на изпълняваните от тях функции.

В решение от 25.02.2025 г. по обединени дела C-146/23 и C-374/23 СЕС подчерта, че намаляване на съдийските заплати е допустимо само при строги условия и при наличие на извънредни обстоятелства, и никога не може да бъде насочено само към съдиите или да застрашава тяхната независимост. В същото решение приема, че принципът на съдийската независимост, разглеждан във връзка с принципа на правна сигурност, изисква правилата за определяне на възнаграждението на съдиите да са обективни, предвидими, стабилни и прозрачни, така че да се изключи всяка произволна намеса на законодателната и изпълнителната власт на съответната държава членка.

Европейският съд по правата на човека също разглежда материалното обезпечение на съдиите като въпрос, свързан с независимостта на съдебната власт. В делото *Zubko and Others v. Ukraine* Съдът разглежда забавено изпълнение на влезли в сила решения за изплащане на дължими суми на съдии, като фактите по делото ясно показват риска, който

възниква, когато държавата не осигурява своевременно дължимите плащания поради липса на бюджетни средства. Още по-пряко, в *Kubát and Others v. Czech Republic* ЕСПЧ подчертава, че нивото на съдийското възнаграждение трябва да бъде определяно така, че да предпазва съдиите от натиск, насочен към влияние върху техните решения и поведение.

Консултативният съвет на европейските съдии в Магна харта на съдиите (2010) е категоричен, че съдебната независимост трябва да се гарантира, наред с другото, чрез адекватно възнаграждение и задоволителна пенсионна схема. Препоръка Rec(2010)12 на Комитета на министрите на Съвета на Европа ясно постановява, че „възнагражденията на съдиите следва да бъдат съразмерни на тяхната професия и отговорности, и да бъдат достатъчно високи, за да ги предпазват от опити за въздействие, насочени към повлияване на техните решения“. Освен това, ООН в своите Основни принципи за независимостта на съдебната власт призовава за „адекватно възнаграждение, условия на служба и пенсии“ за съдиите. Консултативният съвет на европейските съдии в Становище № 1 (2001) изисква „конкретни законови гаранции срещу намаляване на съдийските заплати и осигуряване на поне де факто увеличение в съответствие с разходите за живот“. Всички тези стандарти се свеждат до една ключова идея: финансовата сигурност на магистратите е съществена гаранция за тяхната независимост.

Редица европейски съдийски организации вече са осъдили подобни мерки в други държави. Европейската асоциация на съдиите (EAJ), в становище във връзка със заплащане на съдиите в Унгария, констатира, че близки по характер ограничения върху възнагражденията на съдиите в други държави („замразявания” и намаления) са противоречащи на европейските и международни стандарти и несъвместими с изискванията, установени в решенията на Съда на ЕС. EAJ, в становище във връзка с ограничаване на заплащане на съдиите в Чехия, припомня, че значението на финансовата сигурност на съдиите като основен елемент на независимостта се подчертава ясно в европейските стандарти и е централен елемент в практиката на Съда на ЕС по въпроса за независимостта на съдебната власт. EAJ отбелязва също така, че за разлика от политиците, съдиите не могат да получават допълнителни доходи поради ограниченията на длъжността си - което още повече налага възнаграждението им да бъде стабилно и защитено.

MEDEL (Европейски магистрати за демокрация и свободи) в становище от 24 юли 2024 г. изразява загриженост, че отслабването на съдебната независимост може да се прояви чрез замразяване на възнагражденията на съдиите и чрез различни манипулации на индексите за съдебни заплати като част от политически стратегии, засягащи финансовата сигурност на съдиите. Организацията подчертава, че материалната независимост на съдиите е съществена гаранция за тяхната независимост и за правилното функциониране на съдебната власт като цяло.

Обръщаме внимание и на отрицателното въздействие на предлаганите мерки върху състоянието на съдебната администрация. Дори минимално намаляване на възнагражденията ще задълбочи демотивацията сред съдебните служители. Това неминуемо ще ускори изтичането на опитни кадри и ще доведе до остър дефицит на кандидати за свободните позиции. Съдебните служители, които поддържат ежедневното функциониране на съдилищата, ще понесат тежестта на подобни мерки, при положение че вече са трайно недооценени и ниско възнаградени. Подобно системно подкопаване на

капацитета на съдебната администрация ще доведе до сериозно отслабване на административния капацитет на съдилищата и до риск от забавяне и затрудняване на правораздавателната дейност.

В заключение, на основание гореизложеното, Съюзът на съдиите в България счита предложените мерки за несъвместими с основополагащите конституционни принципи и с европейските стандарти за независимост на съдебната власт. Призоваваме за оттегляне на предложенията за изменение на утвърдения механизъм за определяне на съдийските възнаграждения и за промяна на осигурителния модел. Проявяваме разбиране към икономическите трудности, споделяме необходимостта от солидарност и изразяваме готовност за конструктивен диалог за намиране на решения, които едновременно отговарят на фискалните нужди на държавата и съхраняват гаранциите за независим и ефективен съд. Настояваме всяка промяна, която засяга бюджета, възнагражденията или осигурителния статус на магистратите, да бъде разгледана при спазване на конституционно значимата процедура по изготвяне и защита на бюджета на съдебната власт.

Напомняме, че във всяка демократична правова държава функционирането на независимата съдебна власт е немислимо без гаранции за социалната и материалната сигурност на съдиите. Всяко намерение да се заобикалят тези гаранции, особено по начин, насочен изключително към съда, неминуемо подкопава независимостта на съдебната система и доверието на обществото в правосъдието.

Съюзът на съдиите в България ще продължи активно да отстоява конституционните принципи за разделение на властите и независимост на съдебната власт и ще използва всички предвидени от закона средства за защита на професионалните, социални и материални права на съдиите - в съответствие с най-високите международни стандарти и в интерес на обществото.

Гр. София,

29.06.2026 г.

От името на УС на ССБ:

Атанас Ст. Атанасов