



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

Копие:

До Министъра на правосъдието

СТАНОВИЩЕ

на

Съюза на съдиите в България

относно предложения за второ гласуване на Законопроект за изменение и допълнение на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. и на Закона за съдебната власт - чл. 218 ЗСВ

Предмет на становището

С настоящото становище предлагаме редакция за второ гласуване на разглеждания законопроект, съобразена със стандартите за материална независимост на съдебната власт, възприети в правото на държавите-членки на Европейския съюз. Предложената редакция се основава на три принципни положения: първо, не следва да се допуска намаление на нетното възнаграждение на съдиите, прокурорите и следователите (наричани по-долу общо „магистрати“) вследствие на увеличаване на осигурителната тежест; второ, определянето на възнагражденията следва да остане в правомощията на Пленума на Висшия съдебен съвет (ВСС); трето, критериите по чл. 218 ЗСВ следва да се запазят като законова и обективна база за определяне на възнагражденията, без да произвеждат автоматично действие без съответен ежегоден акт на ВСС.

I. Основание на становището и използвани източници

Становището се основава на извършен сравнителноправен преглед на уредбата на съдийските възнаграждения в държави-членки на Европейския съюз, допълнен от сравнителния преглед за 21 юрисдикции, изготвен от Европейската асоциация на съдиите (ЕАС)¹, както и на анализ на действащата и предложената редакция на чл. 218 ЗСВ.

¹ International Association of Judges / European Association of Judges -Working Group on Judicial Salaries and Pensions, Overview of Current Practice (2025): https://www.iaj-uim.org/iuw/wp-content/uploads/2025/10/WG-Judicial-Salaries-and-Pensions_OVERVIEW-OF-CURRENT-PRACTICE-2025.pdf

От прегледа на посочените източници следва, че възнагражденията на магистратите следва да се определят по предвидими и обективни критерии, дистанцирани от текущата политическа конюнктура - какъвто механизъм осигуряват данните на Националния статистически институт (НСИ) за средната работна заплата в бюджетната сфера, използвани до момента като база по чл. 218 ЗСВ.

Въз основа на този преглед изразяваме несъгласие с предложението за обвързване на минималните възнаграждения на младшите магистрати с възнаграждението на народните представители, както и с въвеждането на лични осигурителни вноски за магистратите без гарантирана компенсация. В случай, че въвеждането на лични осигурителни вноски бъде възприето от законодателя, е необходимо предварително компенсаторно увеличение на възнаграждението, което да изключи всяка възможност за фактическо намаляване на защитеното възнаграждение на магистратите.

II. Сравнителноправен анализ: европейски стандарти за определяне на съдийските възнаграждения

1. Липса на европейски прецедент за модел „съдия = фиксиран процент от възнаграждението на народен представител“

В проверените от нас официални държавни и съдебни източници, както и в допълващия сравнителен преглед на ЕАС за 21 юрисдикции, не се установява действащ или исторически съществувал общ режим в държава - членка на ЕС, при който възнаграждението на действащ редови съдия да е установено като фиксиран процент от възнаграждението на народен представител.

Най-силният официален контрапример е Германия, където връзката е обратна: според официалната страница на Бундестага² възнаграждението на членовете на Бундестага се определя по възнаграждението на редовите върховните федерални съдии, а годишното му актуализиране се извършва по номиналния индекс на заплатите. Допълващият преглед на ЕАС описва европейските системи като уредени по закон или чрез договорен режим, а не чрез процентна производност от политическа длъжност.

Там, където се прави съпоставка между възнагражденията на властите, тя е формулирана като конституционна съизмеримост, а не като постоянна производна зависимост на възнаграждението на съдията от това на народния представител. Показателна в това отношение е официалната словенска правителствена информация относно изпълнението на решение № U-I-772/21 на Конституционния съд на Словения, в което се говори за конституционна равнопоставеност и относителна съпоставимост между съдебната, законодателната и изпълнителната власт чрез общи заплатни степени.³ Впоследствие Конституционният съд на Словения наложи временно изпълнение чрез степени на възнагражденията, действащи от 1 юни 2012 г., коригирани с индекса на потребителските

² <https://www.bundestag.de/en/members/remuneration>

³ <https://www.gov.si/en/news/2024-05-23-104th-regular-session-of-the-government-of-the-republic-of-slovenia/>

цени, като възложи на правителството и на парламента да осигурят необходимите средства.⁴

Следователно най-близките европейски аналози са: а) обратен модел, при който парламентарното възнаграждение се ориентира по съдебното (Германия), и б) обща конституционна съизмеримост между властите, реализирана чрез обща заплатна скала или степени (Словения) - но не и общ режим „съдия = фиксиран процент от народен представител“.

Българският модел би представлявал отклонение не само количествено, но и структурно: той би превърнал съдебното възнаграждение в производна величина от политически орган, вместо да го постави върху обективна законова база, външна на текущата парламентарна воля.

2. Доминиращи европейски модели за определяне на съдийските възнаграждения

Проучването ни показва, че доминиращият европейски модел се основава на определяне на съдийските възнаграждения чрез закон, по обективни, предвидими и стабилни критерии, а не чрез препращане към възнаграждението на политически длъжности.

Показателен пример е Испания, чийто действащ Закон 15/2003 изрично посочва като своя цел гарантирането на стопанската (финансовата) независимост на съдебната кариера чрез безпристрастна, справедлива, ясна и устойчива система на възнагражденията. Уредбата разграничава фиксирани и променливи компоненти на възнаграждението, като фиксираните включват основна заплата, прослужено време и законово определени добавки, а последващата актуализация се извършва в рамките на нормативната бюджетна система на държавата, а не чрез производна връзка с парламентарното възнаграждение.

Сходен подход е възприет и в Нидерландия, чийто закон за правния статут на съдебните длъжностни лица поставя възнаграждението и другите финансови условия в законова рамка и предвижда институционализирано участие на магистратската професионална организация (Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak) в специализирана секторна комисия, като изискването за съгласие обхваща и въпросите, пораждащи индивидуални права и задължения за съдиите.

Към модела на законова обективност се прибавят и различни механизми за автоматично или квазиавтоматично съобразяване на възнагражденията с икономическата реалност. В Италия официалният акт (DPCM от 6 август 2021 г.) урежда тригодишно нормативно привеждане на възнагражденията на магистратите и приравнените категории. В Словения, при бездействие на законодателя, самият Конституционен съд налага пряка корекция на заплатните степени според индекса на потребителските цени. Прегледът на ЕАС препоръчва подобна корелация с обективни икономически показатели като средство за минимизиране на риска от политическа манипулация на съдийското възнаграждение.

Дори там, където системата не е изцяло обвързана с автоматични индикатори, тя не е политически производна. В Германия уредбата е предмет на отделна законова

⁴ <https://www.us-rs.si/en/case-law/decisions/u-i-824>

регламентация на федерално и провинциално равнище, съобразена с федералната конституция. Във Франция режимът е установен с нормативен акт в рамките на публичната служба. В Нидерландия се съчетават законова рамка и институционализирано съгласуване със съдийското представителство. Общото между тези модели е, че центърът на тежестта е поставен върху закона, заплатната скала, индекса, коефициента или институционализираното секторно съгласуване - а не върху възнаграждението на народните представители.

Испанският режим е показателен и по друга причина: той изрично свързва системата на възнагражденията с икономическата независимост на съдебната власт и с принципите на обективност, равнопоставеност, прозрачност и стабилност - подход, концептуално противоположен на всяка производна връзка с политическа длъжност. Прегледът на ЕАС потвърждава същата логика на европейско равнище, като предупреждава, че прекомерно тясното обвързване на съдийските възнаграждения с политически решения или с годишни бюджетни ограничения подкопава независимостта на съдебната власт.

3. Обобщение

Анализът ни показва, че обвързването на възнаграждението на съдията с възнаграждението на народния представител не съответства на доминиращия европейски модел. Не установихме да съществува действаща формула за възнаграждение „съдия = фиксиран процент от народен представител“, а се установяват обратни модели (Германия), общи системи на конституционна съизмеримост (Словения) и множество режими, основани на закон, индекси, заплатни степени, коефициенти и институционализирано съгласуване (Испания, Нидерландия, Италия). От гледна точка на конституционните гаранции за независимост на съдебната власт предложеното в законопроекта обвързване е проблематично, тъй като поставя съдебното възнаграждение в зависимост от политически определяема величина, вместо от обективен, предвидим и външен спрямо политическия процес критерий.

В сравнителноправен план не се установява общ действащ модел, при който възнаграждението на действащ редови съдия да е определено като фиксиран процент от възнаграждението на народен представител. Доминиращите модели в държавите-членки на ЕС са законови и обективни: чрез индекси, заплатни степени, статистически показатели, общи публични скали или институционализирано съгласуване, а не чрез производна зависимост от политическа длъжност. Обвързването на съдийското възнаграждение с депутатското би представлявало нетипично и рисково отклонение от европейския стандарт, тъй като въвежда постоянен канал за политизация на материалната независимост на съдебната власт.

III. Основни правни изводи

- Възнагражденията на съдиите, прокурорите и следователите следва да продължат да се определят от Пленума на Висшия съдебен съвет по реда на Закона за съдебната власт.

- Чл. 218 ЗСВ следва да се запази като законова, обективна и предвидима база за определяне на възнагражденията, съответстваща на доминиращия европейски модел на законова обективност, изложен в раздел II по-горе.
- Не следва да се допуска тълкуване, според което критериите по чл. 218 ЗСВ водят до автоматично изменение на възнагражденията без акт на ВСС.
- Всяко увеличение на осигурителната тежест, включително въвеждането на лични осигурителни вноски, следва да бъде неутрализирано чрез законово гарантирана компенсационна добавка към брутното възнаграждение.
- Компенсацията следва да гарантира не формално увеличение на брутната заплата, а реална липса на нетно намаление на дохода след удържане на дължимите осигуровки и данък.
- Предложението за обвързване на възнагражденията на магистратите с възнаграждението на народните представители не намира опора в сравнителноправната практика на държавите-членки на ЕС и следва да бъде отхвърлено.

IV. Конкретни предложения за второ четене

§ ... В чл. 218 от Закона за съдебната власт се създава нова ал. 4:

„(4) При всяко увеличение на осигурителната тежест за съдиите, прокурорите и следователите, включително при въвеждане или увеличаване на лични осигурителни вноски за тяхна сметка, към брутното месечно възнаграждение се изплаща законово гарантирана компенсационна добавка.“

Мотив: Добавката трябва да бъде установена със закон, за да не зависи от последваща дискреционна преценка и за да гарантира материалната независимост на магистрата.

§ ... В чл. 218 от Закона за съдебната власт се създава нова ал. 5:

„(5) Добавката по ал. 4 се определя в размер, който гарантира, че след удържане на дължимите лични осигурителни вноски и данък върху доходите нетното месечно възнаграждение на съдията, прокурора или следователя не е по-ниско от нетното месечно възнаграждение, което лицето би получило при досегашния режим на осигуряване.“

Мотив: Целта на нормата е да изключи всяка възможност увеличената осигурителна тежест да доведе до реално нетно намаление на дохода.

§ ... В чл. 218 от Закона за съдебната власт се създава нова ал. 6:

„(6) Основните месечни възнаграждения на съдиите, прокурорите и следователите се определят от Пленума на Висшия съдебен съвет чрез утвърждаване на таблица за основните месечни възнаграждения.“

Мотив: Текстът изрично потвърждава, че кадровият орган на съдебната власт запазва правомощието да определя възнагражденията в рамките на закона.

§ ... В чл. 218 от Закона за съдебната власт се създава нова ал. 7:

„(7) Критериите по ал. 1-3 са законова база за определяне на възнагражденията и не поражда автоматично изменение на възнагражденията без акт на Пленума на Висшия съдебен съвет. Прилагането им се извършва ежегодно с акт на Пленума на Висшия съдебен съвет при спазване на бюджета на съдебната власт.“

Мотив: Така се запазва обективната база на чл. 218 ЗСВ, без да се създава механичен автоматизъм извън годишния бюджетен и кадрови акт на ВСС.

V. Заключение и предложение за приемане

Предлагаме на второ гласуване да бъдат приети посочените по-горе текстове за изменение и допълнение на чл. 218 ЗСВ, с които: а) се въвежда законово гарантирана добавка при всяко увеличение на осигурителната тежест за сметка на магистратите; б) се гарантира липсата на нетно намаление на възнаграждението на съдиите, прокурорите и следователите; в) се потвърждава, че основните възнаграждения продължават да се определят от Пленума на Висшия съдебен съвет; г) се запазва чл. 218 ЗСВ като обективна законова база за определяне на възнагражденията, без да се въвежда автоматично действие извън ежегоден акт на Пленума на ВСС; д) се отхвърля обвързването на възнагражденията на магистратите с възнаграждението на народните представители, като лишено от опора в сравнителноправната практика на държавите-членки на Европейския съюз и застрашаващо независимостта на съдебната власт.

Гр. София,

20.07.2026 г.

От името на УС на ССБ:

Атанас Ст. Атанасов