
Европейска асоциация на съдиите – Регионална група на Международната асоциация на съдиите

Изявление относно промените в законодателството, свързани с възнагражденията на съдиите, прокурорите и следователите

Управителният съвет на Европейската асоциация на съдиите (EAJ) изразява дълбоката си загриженост във връзка със Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. (публикуван в „Държавен вестник“, бр. 69 от 2026 г.), и по-специално с неговите заключителни и преходни разпоредби, както и със съдържащите се в него изменения на Закона за съдебната власт. Тези законови разпоредби създават реален риск от подкопаване на независимостта на съдиите, прокурорите и следователите в България.

Законът, който влезе в сила на 31 юли 2026 г., изменя референтната стойност, използвана за изчисляване на възнагражденията на съдиите, прокурорите и останалия съдебен персонал. Вместо двойния размер на средната заплата на държавните служители, за основа вече се вземат 60 процента от заплатите на депутатите (членовете на парламента). Последната цифра съответства на трикратния размер на средната заплата в държавната администрация; тъй като обаче за основа се използват само 60% от тази сума, промяната представлява съществено намаление.

В същото време социалноосигурителните вноски – които преди се финансираха изцяло от държавния бюджет – сега трябва да се поемат отчасти от самите съдии и съдебни служители. Накрая, поради общото състояние на публичните финанси, общият бюджет за съдебната система също се намалява значително през тази година и през следващите години. Това ще окаже допълнително въздействие върху разходите за персонал и необходимите кадрови ресурси.

2. Оценка

- Независимата съдебна система е основен елемент на демократичната държава, ръководена от върховенството на правото. Съдът на Европейския съюз (ЕС) ясно посочва, че възнаграждението, съразмерно на значението на функциите, които съдиите изпълняват, представлява гаранция, която е от съществено значение за съдебната независимост¹. Трябва да се гарантира, че възнаграждението е съразмерно на значението на съдебните функции, като се отчитат икономическите, социалните и финансовите условия в съответната държава, както и средната заплата в нея².
- Тази съдебна практика е в съответствие с международните и европейските стандарти, заложи в „Основните принципи на ООН за независимостта на съдебната власт“³, Препоръката на Комитета на министрите на Съвета на Европа CM Rec(2010)12⁴, Актуализирания контролен списък за върховенството на правото на Венецианската комисия⁵ и редица други документи.
- В случай че съществуващите разпоредби относно възнагражденията бъдат изменени по начин, който е в ущърб, такава промяна трябва да служи на цел от общ интерес, да е необходима и пропорционална, да представлява изключение и да има временен характер; освен това – освен ако не са налице достатъчно обосновани извънредни обстоятелства – тя трябва да бъде част от по-широка рамка, засягаща възнагражденията на други групи държавни служители или служители в публичния сектор^{6, 7}.

¹ CJEU Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, параграфи 42, 45.

² CJEU Sad Rejonowy w Białymstoku and Adoreike, Голямата камера обедини делата C-146/23 и C-374/23.

³ Основни принципи на ООН за независимостта на съдебната власт, принципи 11 и 7.

⁴ Препоръка CM/Rec(2010)12 относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности, параграфи 53–54 и 33.

⁵ Актуализиран контролен списък на Венецианската комисия за върховенството на правото CDL-AD(2025)002, раздел F, точка 1, подточка vi.

⁶ Регионалният съд в Бялисток и Адорейке, в състав на Голямата камера, обедини делата C-146/23 и C-374/23.

⁷ Виж също Становище № 2 на CCJE.

- В по-общ план държавата е длъжна да осигури на съдебната система достатъчно ресурси, за да може тя да изпълнява ефективно своите задължения⁸.
- Европейската асоциация на съдиите (EAJ) прие декларация относно материалната независимост на съдиите, в която се обобщават последствията, произтичащи от посочената по-горе съдебна практика и международните правни инструменти⁹.
- Предложените изменения трябва да бъдат оценени не само от гледна точка на непосредственото им въздействие върху бюджета, но преди всичко от гледна точка на тяхното въздействие върху статута на магистратите и върху конституционните гаранции за независимостта на съдебната власт. Възнаграждението на съдия, прокурор и следовател е част от гаранционния механизъм, който им позволява да изпълняват възложените им функции независимо, без външна зависимост и без риск материалното им положение да бъде използвано като средство за натиск.
- Един от проблемите с предложеното изменение е и това, че един от параметрите за изчисляване на доходите на съдиите зависи от правилата, регулиращи възнагражденията на депутатите. По този начин възнагражденията в съдебната система се обвързват с акт на политически орган, без да е предвиден независим механизъм за оценка на последствията за съдебната система. Това създава риск не само от намаляване на доходите, но и от отслабване на стабилността на статута на магистратите.
- Следва да се отбележи, че при определянето на възнагражденията на съдиите и прокурорите трябва да се вземат предвид не само тяхната жизненоважна роля като носители на ключова държавна функция, но и ограниченията, свързани с техния статут, натовареността им, отговорностите им и необходимостта да се гарантира дългосрочната устойчивост на кадровия състав. При липса на ясна обосновка мярката изглежда по-скоро като необосновано съкращаване на бюджета, отколкото като добре обмислена промяна, насочена към подобряване на функционирането на съдебната система.

⁸ Основни принципи на ООН за независимостта на съдебната власт, параграф 7; Препоръка CM Rec(2010)12, параграф 33 и др.

⁹ [Изявление на EAJ относно материалната независимост на съдиите Ереван 2025 – IAJ-UIM](#) (на английски език)

3. Заключение

- Промените, въведени с изменението на член 218, алинея 2 от Закона за съдебната власт, противоречат по много начини на европейските стандарти и изисквания.
- Не е разбираемо как едно извънредно намаляване на доходите на съдиите и прокурорите служи на обществения интерес. Обяснителните бележки към законопроекта също не предоставят задоволителни основания за това.
- Кумулативният ефект от намаляването на основата за изчисляване на заплатите и нововъведените социалноосигурителни вноски е непропорционален. Причините за тази системна промяна и нейните последици не са адекватно обяснени.
- Спорно е дали заплатите на съдиите и прокурорите съответстват на значимостта на тяхната роля. В този контекст позоваването на факта, че техните заплати възлизат едва на 60 процента от тези на членовете на Народното събрание, също изглежда, най-малко, твърде спорно.
- Накрая, трябва да е ясно, че намаляването на общия бюджет за съдебната система ще се отрази и върху необходимото увеличаване на числеността на персонала, което може да подкопае ефективността на съдебната система и да застраши правото на достъп до правосъдие.

Поради това властите следва да преразгледат тази разпоредба и да приведат изменението в съответствие с европейското и международното право.

Сабине Матейка – председател на ЕАС

Роланд Кемпфле – заместник-председател на ЕАС

Дорота Заблудовска – заместник-председател на ЕАС