

Становище
на съдиите Атанас Семов, Янаки Стоилов, Сашо Пенев и
Невин Фети по Решение № 17/2026 г. по к.д. № 15/2026 г.

Подписваме със становище Решение № 17/2026 г. по к.д. № 15/2026 г. в частта относно чл. 218, ал. 2 от Закона за съдебната власт (ЗСВ), защото сме съгласни с извода за противоконституционност на оспорената част от разпоредбата, но не споделяме изцяло мотивите на решението, според които „[и]зменението на трайно установен механизъм за определяне на основното възнаграждение за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност ... излиза от рамките на конституционния критерий за допустимост на изменение на закон чрез преходните и заключителни разпоредби на закона за държавния бюджет“.

Според нас несъответствието на оспорената част от разпоредбата на чл. 218, ал. 2 ЗСВ е с чл. 133 и с чл. 117, ал. 2 и 3 от Конституцията, а не произтича от това, че е приета със заключителна разпоредба на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. Разпоредбата не би била противоконституционна, ако всички компоненти на механизма за определяне на основното месечно възнаграждение за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност се определяха в Закона за съдебната власт, а не се препращаше към основното месечно възнаграждение на народен представител, определено в приложение към Правилника за организацията и дейността на Народното събрание.

Приемането на разпоредбата на чл. 218, ал. 2 ЗСВ в оспорената ѝ част със заключителна разпоредба на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. не я прави противоконституционна. Няма конституционно ограничение с годишния закон за държавния бюджет да се изменя трайно установен механизъм за определяне на възнаграждение за определени длъжности. Извън всякакво съмнение е, че разходите за

възнаграждения са присъща част от бюджетите на разпоредителите с бюджет. Няма конституционна пречка промяната в законодателната уредба на начина на определяне на възнагражденията да се приема със заключителни разпоредби от закона за годишния държавен бюджет. Така чрез направените изменения в други закони се постига предвидимост на правното регулиране като част от принципа на правовата държава и трайната им приложимост в бюджетната процедура, стига да е налице предметна връзка между закона и направените с него изменения в други закони.

В чл. 81 от Закона за публичните финанси изрично се допуска със законопроекта за държавния бюджет Министерският съвет да предлага изменения и допълнения в други закони само когато те са свързани със съставянето, изпълнението и отчитането на консолидираната фискална програма. Член 86, ал. 2-6 от Закона за публичните финанси изброява неизчерпателно съдържанието на закона за държавния бюджет, който, като всеки закон, има строежа, определен в чл. 9, ал. 3 от Закона за нормативните актове във връзка с Глава трета от Указ № 883 за прилагане на Закона за нормативните актове. Конституционособразността на тези законови разпоредби, както и чл. 35, ал. 2 от Указ № 883, който предвижда правилата за изменение и допълване на други нормативни актове да се включват в заключителните разпоредби, не е оспорена, а конституционна уредба по тези въпроси няма. Затова е недопустимо Конституционният съд да „дописва“ ограничения за промени на други закони със закона за държавния бюджет и да приема, че с него не могат да се приемат изменения в други закони, макар и свързани с бюджетна материя, които имат „характер на трайно правило“, независимо че признава обвързаността им с приходите и разходите. Заслужава да се припомни, че според чл. 3, ал. 1 от Закона за нормативните актове „законът е нормативен акт, който урежда първично или въз основа на Конституцията, обществени отношения, които се поддават на трайна уредба, според предмета или субектите в един или няколко института на правото или

техни подразделения“. Очевидно е, че трайността на уредбата, която следва да се съдържа в закон, означава по дефиниция той да включва разпоредби, които имат „характер на трайно правило“, т.е. и измененията в закона да имат трайно действие.

Допустимостта с бюджетен закон да се изменя размерът на възнагражденията на съдиите не е отречена и в правото на Европейския съюз. Съдът на Европейския съюз в Решение от 25 февруари 2025 г., *Sąd Rejonowy w Białymstoku и Adoreikė*, съединени дела C-146/23 и C-374/23, ECLI:EU:C:2025:109, т. 51, приема следното: „самият факт, че законодателната и изпълнителната власт на дадена държава членка участват в определянето на възнаграждението на съдиите, сам по себе си не може да създаде зависимост на съдиите по отношение на тези власти, нито да породи съмнения относно тяхната независимост или безпристрастност. Както подчертава Европейската комисия в писменото си становище, държавите членки разполагат с широка свобода на преценка при изготвянето на своя бюджет и правят избор между различните пера на бюджетните разходи. Тази широка свобода на преценка включва определянето на метода за изчисляване на тези разходи, и по-специално на възнаграждението на съдиите. Националните законодателни и изпълнителни органи действително са в най-добра позиция да вземат предвид специфичния социално-икономически контекст на държавата членка, в която трябва да се изготви този бюджет и да се гарантира независимостта на съдиите“.

По изложените съображения подписваме със становище съответната част от диспозитива на Решение № 17/2026 г.

Смятаме, че с него изискването за връзка между измененията в един закон и закона, с който са направени, е допълнено с неследващи от Конституцията и законите изисквания да не се приемат изменения, които имат характер на трайно правило. Така освен предметната връзка, чието наличие се потвърждава в решението, се поставя непредвидено от

Конституцията изискване към времевото действие на измененията в други закони. Това изискване значително ограничава законодателя в избора на правна техника за приемане на промени в законодателството, което не означава, че Съдът не би могъл да упражни контрол за конституционосъобразност върху начина, по който те са направени.

съдия Атанас Семов

съдия Янаки Стоилов

съдия Сашо Пенев

съдия Невин Фети