

РЕШЕНИЕ

№ 1662

гр. София, 16.03.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 71 състав,
в публично заседание на 02.03.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Георги Бозуков

при участието на секретаря Десислава В Симеонова, като разгледа дело номер **1930** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството по делото е по реда на чл. 145 и чл. 178 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/, вр. чл. 80, ал. 1, т. 1 от Закона за съдебната власт /ЗСВ/ и решение на Пленума на ВСС по т. 60.1 от протокол № 28/21.11.2019г.

Образувано е по жалба от Л. Е. Г., ЕГН [ЕГН], адрес: гр. С.. [улица], Софийски градски съд, срещу заповед на Председателя на Софийски градски съд № РД-08-7346/10.12.2019 г., издадена в изпълнение на решение на Пленума на ВСС по т. 60.1 от протокол № 28/21.11.2019г., в частта по т. 3,2, в която е разпоредено на жалбоподателката, срещу която има образувано и неприключило дисциплинарно производство, да не се изплаща допълнително трудово възнаграждение.

Жалбоподателката твърди, че към датата на издаване на обжалваната заповед е съдия в Софийски районен съд от м. 12.2004 г. През м. юли 2017 г. срещу нея е образувано дисциплинарно производство под № 23/2017 г. по описа на ВСС. Към датата на издаване на обжалваната заповед това дисциплинарно производство не било приключило, като нямало постановен краен акт на дисциплинарния състав на ВСС и съответно решение на Съдийската колегия /СК/ на ВСС. Към настоящия момент била съдия в Софийски градски съд и все още посоченото дисциплинарно производство било висящо, като не бил постановен краен акт на дисциплинарния състав на СК на ВСС.

В обжалваната част заповедта на Председателя на СГС е издадена на основание чл. 5, ал. 2, т. 7 от Правилата за определяне и изплащане на средства за допълнителни

трудова възнаграждения, приети с решение на Пленума на ВСС по протокол № 29/22.11.2018 г. и последно изменени с решение по т. 59 по протокол № 28/21.11.2019 г. /Правилата/.

Предвид фактът, че към настоящия момент срещу нея било образувано и висящо дисциплинарно производство, съобразно обжалваната заповедта на Председателя на СГС не ѝ било изплатено допълнително трудово възнаграждение съгласно решението на Пленума на ВСС по т. 60.1 от Протокол №28/21.11.2019 г., каквото било определено и изплатено на останалите съдии от същия съд съгласно т. 1 от обжалваната заповед.

Счита, че заповедта в обжалваната ѝ част (по т. 3.2) е незаконосъобразна, включително поради незаконосъобразността на чл. 5, ал. 2, т. 7 от Правилата, на която разпоредба тя се основава. Съображенията ѝ за това са следните:

Липса на мотиви на заповедта в обжалваната част.

Според чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК административният акт, какъвто е и обжалваната заповед, трябвало да съдържа фактическите и правните основания за издаването си. В обжалваната I. 3 от заповедта като правно основание била посочена разпоредбата на чл. 5, ал. 2, т. 7 от Правилата (чиято незаконосъобразност е разгледана по-долу), а като фактическо основание било посочено, че срещу нея е образувано дисциплинарно производство през 2017 г., поради което попадала в кръга от лица, на които според посочената разпоредба на Правилата не следва да се изплаща допълнително трудово възнаграждение. Така посочените в заповедта обстоятелства не били достатъчно конкретни, нито била установена връзката им с допълнителното трудово възнаграждение за 2019г., за да представляват мотиви за издаването на обжалвания акт.

Допълнителното трудово възнаграждение, което е определено и изплатено на останалите съдии и служители в съда с обжалваната заповед, се отнасяло за 2019 г. Поради това във фактическите основания на заповедта следвало да се посочи не само факта на съществуващо дисциплинарно производство срещу нея, но и какво отражение има това обстоятелство за конкретния период, за който се отнася допълнителното възнаграждение. В заповедта трябвало да се посочи кои действия или бездействия, във връзка с които е образувано дисциплинарното производство срещу нея, са извършени през 2019 г., за да имат значение за преценката за изплащане на допълнително трудово възнаграждение за тази година. Действия или бездействия от предходен период (за които очевидно се отнася посочено то дисциплинарно производство от 2017 г.) били извън преценката на Председателя на СГС за текущата 2019 г. (в този смисъл Решение № 131 от 07.01.2019 г. по адм. д. № 8782/2018 г. на ВАС. VI отд.).

Противоречие с чл. 31, ал. 3 от Конституцията на Република България.

Според чл. 5, ал. 2, т. 7 от Правилата не се изплащало допълнително трудово възнаграждение на магистрат в случаите на висящо дисциплинарно производство - до приключване на производството.

Съгласно чл. 5, ал. 2, т. 1 и т. 2 от Правилата не се изплащало такова възнаграждение и на магистрат, когато за него е влязла в сила присъда, с която му е наложено наказание лишаване от свобода за умишлено престъпление (т. 1). както и когато спрямо него има влязло в сила решение за налагане на дисциплинарно наказание (т. 2).

По този начин били приравнени съдиите, които вече са наказани с влезли в сила дисциплинарни наказания (или с присъди за извършени умишлени престъпления), с тези, чиято дисциплинарна отговорност все още не била установена.

Подобно приравняване означавало, че съдиите, на които още не е наложено дисциплинарно наказание, вече търпят неблагоприятни последици (в случая имуществени, доколкото са лишени от допълнително трудово възнаграждение), които би следвало да се свързват само с наложено наказание. От своя страна това означавало, че тези съдии са третирани като наказани, без да им е наложено наказание, т.е. нарушен е основен правен принцип, че без надлежно проведено и приключило производство не било възможно да бъде наложено наказание.

Така приетото в чл. 5, ал. 2, т. 7 от Плавилата било в противоречие на чл. 31, ал. 3 от Конституцията, който въвеждал презумцията за невиновност, от която се извеждала и забраната да бъде третирано като виновно лице, на което по надлежния ред не е наложено наказание. Съответно това лице не можело да търпи неблагоприятни ограничения на правата си (с изключение на евентуални мерки на процесуална принуда) - чл. 31, ал. 4 от Конституцията. Така било уредено положението на привлечения към наказателна отговорност, съответно и към административно-наказателна отговорност.

Не можело да бъде по-различно положението и на привлечения към дисциплинарна отговорност. Противното би означавало, че лице, обвинено в престъпление, може да се ползва от закрилата на закона, доколкото неговото участие в деянието и вина следва да бъдат доказани в нарочно производство, преди да му бъде наложена санкция, а привлеченият към дисциплинарна отговорност съдия следвало да търпи ограничения на правата си, които всъщност имат санкционен характер, само поради факта на образуваното срещу него дисциплинарно производство, без наличието на предпоставките за отговорността му да е установено.

Следвало съдът при постановяване на решението да вземете предвид и фактът, че към настоящия момент в посочените Правила не са уредени въпросите:

- в случай на прекратяване на дисциплинарното производство или съответно отхвърляне на направеното предложение и неналагане на наказание на магистрата, срещу когото е образувано въз основа на него дисциплинарно производство, по какъв ред този магистрат ще получи всички допълнителни възнаграждения за труд, от които е бил лишен на основание чл. 5, ал. 2, т. 7 и

- ако дисциплинарното производство на един магистрат продължава с години, то да има ограничение в приложението на оспорения от Г. текст от Правилата. Това била причината да бъде принудена да подаде настоящата жалба, тъй като това се явявал единствения ред за защита на нейните права, при тази празнота в уредбата, който следвало да използва ежегодно до приключване на дисциплинарното производство.

Противоречие с чл. 8, ал. 2 от Кодекса на труда във връзка с чл. 229 от Закона за съдебната власт.

Изводът за недопустимост на ограничаването на правата на привлечените към дисциплинарна отговорност, преди да им бъде наложено наказание, следвало и от изричното правило на чл. 8, ал. 2 КТ, чието приложение било обусловено от препращането на чл. 229 ЗСВ по отношение на правата и задълженията на съдиите. Според посочената норма се предполагало, че съдиите добросъвестно осъществяват

служебните си задължения до установяване на противното. Противното, т.е. неизпълнението на служебните задължения, можело да бъде установено само при приключило с влязло в сила решение дисциплинарно производство.

Следователно до окончателното приключване на дисциплинарното производство, образувано срещу нея, не можело да се приеме, че не изпълнявала добросъвестно задълженията си и съответно нямало основание да бъде лишена от предвидените за всички магистрати и служители в съдебната система допълнителни трудови възнаграждения. Това би било налагане на дисциплинарно наказание, свързано с намаляване на получаваното възнаграждение (подобно на хипотезата на чл. 308, ал. 1, т. 2 ЗСВ), без за това да е взето съответно решение на Съдийската колегия на ВСС в хода на конкретното дисциплинарно производство, т.е. предварително налагане на наказание.

Отделно от това следвало да се подчертае, че допълнителното възнаграждение, за което ставало дума, е част от трудовото възнаграждение на съдиите, което им се дължи за извършената от тях работа през годината. Това следвало и от обстоятелството, че Правилата са приети на основание чл. 13 от Наредбата за структурата и организацията на работната заплата (§1 от Правилата). Според тази норма (чл. 13, ал. 1, т. 1 от Наредбата) с вътрешните правила за работната заплата можело да се определят допълнителни трудови възнаграждения за постигнати резултати от труда - текущо, за годината или за друг период. Това съответствало и на чл. 3, т. 1 от Правилата. След като допълнителните възнаграждения се отнасят за текущо, през годината полагане на труд и резултатите от това, не можело да има отношение към дължимостта на тези възнаграждения предходно поведение на съответния съдия, извън периода, за който се изплаща допълнително възнаграждение, особено когато не ставало въпрос за наложена санкция на съдията за това поведение.

Така поради продължителността на дисциплинарното производство срещу нея и съгласно разпоредба на чл. 5, ал. 2, т. 7 от Правилата се стигнало до положението, че във връзка с отправено предложение за налагане на дисциплинарно наказание за действия и бездействия за предходен период (който приключил в 2016 г.) е лишена от допълнително трудово възнаграждение за полаган от нея мен труд в съдебната система през 2019 г. При това, посоченото положение не можело да се определи като резултат от наложено дисциплинарно наказание, т.е. като елемент от санкция, тъй като дисциплинарното производство срещу нея не е приключило и съответно не е наложено наказание. Съгласно чл. 5, ал. 2, т. 7 от Правилата е лишена от част от трудовото си възнаграждение по причини, които нямат общо с основанията, на които това възнаграждение се дължи - за положен труд през текущата година. Това противоречало на основния принцип, че лицето полагащо труд, има право на заплащане за този труд - чл. 48, ал. 5 от Конституцията на Република България.

Срещу нея е образувано дисциплинарно производство през лятото на 2017г. През същата година на основание на посочените Правила отново била лишена от получаване на допълнително трудово възнаграждение. През 2017 г. съществуващата аналогична на сега действащата редакция на чл. 5, ал. 2, т. 7 от Правилата. С решение № 2515 от 16.04.2018г. постановено по адм. д. № 14141/2017г. по описа на АССГ, потвърдено с решение № 131 от 07.01.2019 г. по адм. д. № 8782/2018г. на ВАС. VI отд., било прието, че заповед на Председателя на СРС /тъй като към този момент до м. декември 2017г. била съдия в Софийски районен съд/, издадена въз основа на чл. 5,

ал. 2 от отменените Правила, била незаконосъобразна, като в мотивите на съда били включени и част от изложените в настоящата жалба съображения.

В с.з. жалбоподателката, редовно призована, не се явява и не се представлява.

Ответникът-председателят на Софийския районен съд, редовно призован, се представлява от процесуален представител И. П., която депозира становище от 09.02.21 г. Счита, че процесната Заповед № РД-08-7346/10.12.2019 г. е издадена при обвързана компетентност. Председателят на Софийски градски съд се е ръководил от актовете на ВСС, посочени в уводната ѝ част. Не било проявявано лично отношение към никое от имената, съдържащи се в мотивите ѝ. На основание чл. 30, ал. 2, т. 20 ЗСВ пленумът на ВСС е приел решение за изплащане на допълнително възнаграждение при предпоставките посочени в него. Една от тях била отрицателна и се изразявала в липсата на образувани дисциплинарни производства и наложени дисциплинарни наказания. Административния ръководител - председател на СГС не бил дисциплинарно наказващ орган и поради това обстоятелство на 06.12.2019 г. е изпратил запитване до комисия „Дисциплинарна дейност и взаимодействие с Инспектората към ВСС“ към Съдийската колегия за предоставяне на информация за всящите дисциплинарни производства по отношение на съдиите от СГС към същата дата. Сред тях било и името на жалбоподателя. Тези имена са посочени и в процесната заповед, съобразено и посочено било правното основание за това. съдържащо се в чл. 5, ал. 2, т. 7 от Правила за определяне и изплащане на средства за допълнителни трудови възнаграждения в органите на съдебната власт, индивидуализирани били конкретните дисциплинарни производства и актът, който ги е конкретизирал. Анализът на действащите Правила, приети от Висшия съдебен съвет с решение на Пленума на ВСС по протокол № 29 от 22.11.2018г., изм. и доп. с решение на Пленума на ВСС по протокол № 13 от 13.06.2019г, изм. и доп. с решение на Пленума на ВСС по протокол № 28 от 21.11.2019г. водел до извода, че фактът на образувано дисциплинарно производство, сам по себе си, изключвал възможността за изплащане на допълнително трудово възнаграждение. Образуваните дисциплинарни производства, макар и неприключили с влязла в сила акт, се явявали отрицателна предпоставка за изплащане на допълнително възнаграждение. Административният ръководител на Софийски градски съд не бил дисциплинарно наказващ орган, предвид което на 06.12.2019г. е изпратил запитване до Комисия “Дисциплинарна дейност и взаимодействие с Инспектората към ВСС“ към съдийската колегия за предоставяне на информация за всящите дисциплинарни производства, по отношение на съдиите на Софийски градски съд, актуална към датата на депозираното запитване. В отговора от Комисията са посочени имената на съдиите с висящи дисциплинарни производства, сред които е и това на жалбоподателя Л. Г.. Следователно, правилно и в съответствие с чл. 5, ал. 2, т. 7 от Правилата за определяне и изплащане на средства за допълнителни трудови възнаграждения председателят на Софийски градски съд, с процесната Заповед, е приел, че не са налице условия за изплащане на допълнително възнаграждение на Л. Г.. Правилата за определяне и изплащане на средства за допълнителни трудови възнаграждения се приемали и утвърждавали от Висшия съдебен съвет, тъй като съгласно чл. 30, ал. 2, т. 20 ЗСВ той определял възнагражденията на съдиите, прокурорите и следователите. В неговите правомощия било да изработи правила, при условията на които да се

изплаща допълнително трудово възнаграждение на магистратите. Тези правила имали императивно действие, поради което следвало да се прилагат точно, а не да се тълкуват разширително. Не било налице и пряко противоречие на Правилата със Закона за съдебната власт, доколкото ЗСВ не съдържа разпоредби регламентиращи условията и начина на определяне на възнагражденията на магистрати, а единствено оправомощавал ВСС да ги определи. Пред административните ръководители изпълняващи правомощията си на основание чл.7, във връзка с чл. 9 от ПОИСДВ, не стоял въпроса за тълкуване на предпоставките определени от ВСС за изплащане на допълнителни възнаграждения.

В мотивите на Заповедта били посочени документите, въз основа на които същата е издадена, а именно постъпилите предложения на заместник председателите и председатели на отделения на Софийски градски съд, писмо с изх. № ВСС-14924 от 10.12.2019г. на комисия „Дисциплинарна дейност и взаимодействие с инспектората към ВСС“, в отговор на запитването на председателя на Софийски градски съд за висящи или приключили с влязъл в сила акт дисциплинарни производства по отношение съдиите в СГС и Решение на Пленума на Висшия съдебен съвет за изплащане на допълнително възнаграждение при предпоставките посочени в него. Заповед № РД-08-7346/10.12.2019 г. била издадена при обвързана компетентност, същата е и законосъобразна, като постановена, с оглед на Правилата, приети от ВСС, които са действащи и към настоящия момент. В т.1 от Заповедта административния ръководител инкорпорира приетото в действащите правила приети от Висшия съдебен съвет, а именно кръга от правоимащи, който е определен от ВСС, а не от административния ръководител на СГС, който пък от своя страна е длъжен да ги приложи точно. Искан съдът да вземете предвид, че жалбоподателят Л. Г. е следвало да защити правния си интерес по реда на чл. 36, ал. 1 ЗСВ, тъй като въз основа на решение на Пленума на ВСС били зададени критериите за изплащане на допълнителните възнаграждения. Въз основа на изложеното моли съдът да отхвърли жалбата на жалбоподателя като неоснователна и да потвърди процесната заповед в обжалваната ѝ част.

Софийска градска прокуратура не взема участие в производството по делото и не дава заключение за законосъобразността на оспорения акт.

Административен съд-София град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на страните в съдебно заседание, прецени събраните по делото доказателства по реда на чл.235 от ГПК, вр.чл.144 от АПК и служебно, на основание чл.168, ал.1, вр.чл.146 от АПК, провери изцяло законосъобразността на заповедта в оспорената ѝ част, намира следното:

Между страните по делото няма спор от фактическа страна, че жалбоподателката към момента на издаване на оспорената заповед е съдия в Софийския градски съд. Страните не спорят и за това / което е видно и от приложените към жалбата извлечения на протоколи от заседания на СК на ВСС/, че срещу нея има образувано дисциплинарно производство, което не е

приключило с окончателен и влязъл в сила акт към момента на издаване на оспорената заповед. Пленумът на ВСС с решение по т. 60.1 от протокол № 28/21.11.2019 г., в частта по т. 3,2, е разпоредил на съдиите, срещу които има образувани и неприключили дисциплинарни производства, да не се изплаща допълнително трудово възнаграждение. На основание чл.80, ал.1, т.1 от ЗСВ, чл. 2, чл. 3 и чл. 9 от ПОИСДТВ и решението, Председателят на СГС е издал Заповед **№ РД-08-7346/10.12.2019 г.**, с оспорената пред съда част, с която е разпоредено на жалбоподателката, срещу която има образувано и неприключило дисциплинарно производство, да не се изплаща допълнително трудово възнаграждение и тя не е включена в утвърдения списък-Приложение №1 към заповедта на лицата, които имат право да получат допълнително възнаграждение.

При така приетото за установено от фактическа страна съдът обуславя следните правни изводи:

Жалбата е допустима.

Подадена е срещу акт, който може да бъде съдебно оспорен и от лице легитимирано да го направи, в качеството на неблагоприятно засегнато от него /чл.147, ал.1 от АПК/. Предмет на спора е законосъобразността на изричен отказ за изплащане на допълнително трудово възнаграждение /ДТВ/, който произтича от овластяването на административния ръководител на Софийския градски съд да упражни правомощието си на основание чл. 7, във връзка с чл. 9 от ПОИСДТВ, поради което с отказа се засягат правата и законните интереси на жалбоподателката-съдия в СГС. При тази юридическа характеристика, отказът съответства на легалната дефиниция за административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 АПК. Съгласно чл. 120, ал. 2 от Конституцията, гражданите и юридическите лица могат да обжалват пред съдилищата всички административни актове, включително вътрешнослужебните, щом тези актове нарушават или застрашават техни права или законни интереси и не са изключени изрично със закон от съдебно обжалване. /Решение № 21 от 26.10.1995 г. по к. д. № 18 от 1995 г./ Следователно предмет на съдебен контрол могат да бъдат всички административни актове, независимо от вида им, с изключение на онези, за които законова норма не допуска това. В конкретния случай въз основа на оспорената заповед на жалбоподателката няма да бъде изплатено ДТВ, ето защо актът пряко засяга имуществените права на адресата и не попада в хипотезата на чл. 2, ал. 2, т. 3 АПК. /Определение № 5496 от 28.04.2010 г. на ВАС по адм. д. № 5142/2010 г., VII о./.

За спазен съдът приема и преклузивния срок за подаването на жалбата, при следните съображения: Жалбата до съда е подадена чрез ответника в законоустановения срок.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Заповедта е издадена от компетентен орган-административния ръководител и председател на СГС. Компетентността на органа произтича от чл.80, ал.1, т.1 ЗСВ и решение по т.31 от Протокол № 39/30.11.2017 г. на Пленума на ВСС.

В съответствие с изискването за форма по чл. 59 от АПК, приложим на общо основание, доколкото в специалния приложим закон-ЗСВ не е предвидено нещо различно, оспорената заповед като индивидуален административен акт

следва да бъде в писмена форма и да съдържа реквизитите по ал. 2 от същия. В тази връзка съдът сочи, че в оспорения акт не се съдържат фактическите, както и приложеното материалноправно основание за издаването му. Всъщност важно е да се припомни, че мотивите на даден акт трябва да бъдат предоставени на заинтересованото от този акт лице, преди то да подаде жалба срещу този акт, и неспазването на изискването за мотивиране не може да бъде изправено от факта, че заинтересованото лице се запознава с мотивите на акта в хода на производството пред съда. Възможността даден орган да се позове на такива допълнителни мотиви с цел да допълни изложените в обжалвания акт би накърнило правото на защита на заинтересованото лице и правото му на ефективна съдебна защита, както и принципа за равнопоставеност на страните пред съда /жалбоподателите и органа, издател на акта/, и е самостоятелно основание за отмяната на акта-чл.146, т. 2, вр. чл. 59, ал. 2 АПК. В този смисъл, опитът за допълване на мотивите, направен с писменото становище на процесуалния представител на ответника е ирелевантно.

Действително напълно допустимо е мотивите за издаването на акта да се съдържат в отделен документ, подготвящ неговото издаване, но най-късно в съпроводителното писмо, с което жалбата се изпраща за разглеждане в съда-Тълкувателно решение № 16 от 31.03.1975 г. на ОСГК на Върховния съд. Целта на мотивите е да се разкрият съображенията, поради които е издаден административния акт, което от една страна дава възможност на съда да упражни ефективен съдебен контрол върху законосъобразността на акта, а от друга осигурява на страните - адресати или заинтересовани от него своевременно да организират защитата си. По въпроса за мотивите на административните актове могат да се посочат още и т. 7 от Постановление на Пленума на Върховния съд № 4 от 22.09.1976 г., както и т. 2 от Тълкувателно решение № 4 от 22.04.2004 г. на Общото събрание на съдиите от Върховния административен съд по тълкувателно дело № 4/2002 г. В случая, обаче, липсата на мотиви не е запълнена с позоваването на решение на Пленума на ВСС по т. 60.1 от протокол № 28/21.11.2019 г., в частта по т. 3,2, в която е разпоредено на съдиите, срещу които има образувани и неприключили дисциплинарни производства, да не се изплаща допълнително трудово възнаграждение, към което заповедта препраща и в изпълнение на което е издадена. В съдържанието на това решение не се съдържа дори соченото за приложено от ответника /и то едва във фазата на съдебното производство по оспорване на издадения от него акт/ правно основание-чл.5, ал.2 от ПОИСДТВ.

Независимо от наличието на формално основание за отмяната на оспорения акт, АССГ намира за необходимо да изложи съображения за материалната незаконосъобразност на оспорената заповед:

Съгласно чл. 80, ал. 2, т. 10 от ЗСВ, Пленумът на ВСС определя възнагражденията на съдиите, прокурорите и следователите. В изпълнение на това си правомощие, той е компетентен да приеме и ПОИСДТВ, което правомощие той е упражнил с решение по протокол № 28/21.11.2019 г. В съответствие с чл. 5, ал. 2 от същите, лице, с наложено дисциплинарно

наказание или срещу което е образувано дисциплинарно производство, няма право на допълнително възнаграждение. При прекратяване на дисциплинарното производство или в случай на отмяна на същото, допълнително възнаграждение се изплаща само в рамките на бюджетната година, за която се отнася възнаграждението.

Спорът между страните е правен и е концентриран върху това, дали чл. 5, ал. 2 от ПОИСДТВ противоречи на по-висок по степен нормативен акт и може ли административният ръководител на СГС, да не се съобрази с чл. 5, ал. 2 от ПОИСДТВ, след като същите не са отменени и са действащи.

АССГ, в този съдебен състав, като се позовава на чл. 5, ал. 2 от АПК и чл.15, ал. 3 от Закона за нормативните актове, категорично споделя мнението, че ако е налице такова противоречие, органът е длъжен да приложи по-високия по степен акт. В този смисъл е и формираната практика на ВАС /Решение № 443 от 13.01.2017 г. на ВАС по адм. д. № 7436/2016 г., VII о.; Решение № 736 от 25.01.2016 г. на ВАС по адм. д. № 2872/2015 г., VII о.; Решение № 797 от 20.01.2017 г. на ВАС по адм. д. № 5065/2016 г., VII о.; Решение № 1540 от 4.02.2014 г. на ВАС по адм. д. № 10981/2013 г., VII о.; Решение № 2939 от 28.02.2014 г. на ВАС по адм. д. № 16211/2013 г., VI о.; Решение № 4411 от 2.04.2009 г. на ВАС по адм. д. № 11175/2008 г., III о. и др./

Правоотношенията на съдии, прокурори и следователи са самостоятелен вид административни правоотношения по изпълнение на платена държавна служба в изпълнение на функциите им при осъществяване на съдебната власт като отделен вид държавна власт. Независимо от спецификите на правоотношенията съдиите, прокурорите и следователите полагат труд в изпълнение на възложените им функции, изпълняват законовите си задължения и получават възнаграждение, ползват различни видове отпуски, подлежат на командироване и пр., поради което в чл. 229 ЗСВ изрично е уредено субсидиарното прилагане на Кодекса на труда за неуредените в този раздел на Закона за съдебната власт въпроси. Следователно по отношение на тях са приложими принципите и разпоредбите на международните актове и на вътрешното ни законодателство, свързани с правото на труд и неговата защита. /Решение № 1 от 31.01.2017 г. на КС по к. д. № 6/2016 г./

В чл.157 от ДФЕС е дадено легално определение на понятието „заплащане“ което гласи: “обичайната основна или минимална заплата или надница, както и всяка друга придобивка в пари или натура, изплатена пряко или непряко от работодателя на работника за неговия труд“. Обхватът на това определение е разгледан от СЕО в поредица решения / СЕО, решение от 9 февруари 1982 г. по дело G. срещу B. R. Engineering L.; СЕО, решение от 21 октомври 1999 г. по дело L. срещу D./, като Съдът е определил, че понятието включва всички придобивки, свързани с дадена работа, т.е. в съдържанието на понятието работа са включени всички форми на престации, които произтичат от трудовото правотношение. В този смисъл, ДТВ е форма на престация, която се изплаща за труда на съдиите. Следователно възниква въпросът дали наличието на образувано, но неприключило дисциплинарно производство е основание за незаплащането му.

Основните цели на дисциплинарното производство, уредено в чл. 308 и сл. ЗСВ, е постигане на добро функциониране на съдебната власт, превантивното

въздействие върху всички съдии, прокурори и следователи и дисциплинарно наказване на тези от тях, които са неспособни да изпълняват публичните си задължения или ги изпълняват по начин, уронващ престижа на съдебната власт.

Образуването на дисциплинарно производство срещу съдии, прокурори или следователи все още не означава, че то ще приключи с налагане дисциплинарно наказание. До влизане в сила на решението за налагане на дисциплинарното наказание те се считат за невинни в извършването на дисциплинарно нарушение /Решение № 1 от 31.01.2017 г. на КС по к. д. № 6/2016 г./, поради което не може да се твърди, че те са в идентично положение с лицата на които вече е наложено дисциплинарно наказание с влязъл в сила акт. Затова АССГ се съгласява с твърдението на жалбоподателката, че положението на привлечения към дисциплинарна отговорност не може да бъде по различно от конституционно уреденото положение на привлечения към наказателна отговорност, съответно към административнонаказателна отговорност /чл.31, ал.4 от Конституцията/. Противното действително би означавало, че лице, обвинено в престъпление, може да се ползва от закрилата на закона, доколкото неговото участие в деянието и вина следва да бъдат доказани в нарочно производство, преди да му бъде наложена санкция, а привлеченият към дисциплинарна отговорност съдия следва да търпи ограничения на правата си, които всъщност имат санкционен характер, само поради факта на образуването срещу него производство, без наличието на предпоставките за отговорността му да е установено. Едва в рамките на дисциплинарното производство ще се изясни дали жалбоподателката е свръхнатоварена, каквито са повечето магистрати в СРС /което е ноторно известен факт/ или е налице виновно бездействие и забавяне при спазване на процесуалните срокове. АССГ споделя и доводите на жалбоподателката, че ограничаването на правата на привлечените към дисциплинарна отговорност, преди да им бъде наложено наказание, нарушава и презумпцията на чл. 8, ал. 2 КТ, вр.чл. 229 ЗСВ по отношение на правата и задълженията на съдиите. Според посочената норма се предполага, че съдиите добросъвестно осъществяват служебните си задължения до установяване на противното. Противното, т.е. неизпълнението на служебните задължения, може да бъде установено само при приключило с влязло в сила решение дисциплинарно производство.

С оглед преценката за разпределението на правната компетентност да се издава нормативен акт самата Конституция не допуска подзаконовите актове да дават първична правна уредба. Обратно, те имат вторичен характер в смисъл, че се издават въз основа и в изпълнение на закона /чл. 114 от Конституцията/, т. е. две кумулативни изисквания, които категорично определят техния характер. Самата природа на подзаконовия акт следователно предполага наличието на съответни правила в закона, а не създаване тепърва на тези правила от подзаконовия акт. Законът е общ нормативен акт с най-висок ранг в йерархията на нормативните актове, тъй като той урежда първично или въз основа на Конституцията обществени отношения, които се поддават на трайна уредба, според предмета или субектите /чл. 3 от Закона за нормативните актове/. Оттук изводът, че

правната уредба, която се съдържа в закона, трябва да бъде пълна и не е допустимо от подзаконов акт да се очаква да запълва пропуски в уредбата на закона, да определя смисъла и съдържанието на споменати в закона понятия или пък когато трябва да се реши даден въпрос, основанието за решаването му да се търси в подзаконовия акт, а позоваването на закона да е без значение. /Решение № 11 от 5.10.2010 г. на КС по к. д. № 13/2010 г.

Действително, съгласно чл. 80, ал. 2, т.10 от ЗСВ, Пленумът на ВСС е органът, който определя възнагражденията на съдиите, прокурорите и следователите. Законната норма обаче не поставя критерии, при които възнаграждението на съдиите може да бъде ограничавано или намалявано. Напротив, намаляването на възнаграждение е предвидено само като дисциплинарно наказание-чл. 308, ал.1, т. 2 от ЗСВ, и следователно може да бъде наложено само с приключващ дисциплинарното производство влязъл в сила акт.

С оглед на изложеното, съдът обуславя извода, че ограничаването на имуществените права на жалбоподателката чрез изключването отнемането на възможността да получи ДТВ поради висящо, но неприключило дисциплинарно производство, на основание чл. 5, ал. 2 от ПОИСДТВ, противоречи на чл. 31, ал. 4 от Конституцията, чл. 308, ал. 1, т. 2 от ЗСВ, чл. 8, ал. 2 КТ, вр.чл. 229 ЗСВ, поради което ответникът не е следвало да го прилага. Правилото на чл. 5, ал. 2 от ПОИСДТВ противоречи и на принципа на пропорционалност, които изисква актовете на държавни органи да не надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигането на легитимните цели, преследвани от съответната правна уредба.

Според съда, ако последва налагане на дисциплинарно наказание, няма пречка да бъде нормативно предвидено връщане на полученото ДТВ за съответната година, но е недопустимо санкционно ограничаване на имуществени права предварително, на основание подзаконова норма, поради образувано дисциплинарно производство. Законосъобразността на акта се преценява към момента на издаването му-чл.142, ал.1 АПК.

С оглед гореизложеното, Заповед **№ РД-08-7346/10.12.2019 г.**, издадена от председателя на Софийския градски съд, в оспорената ѝ пред съда част, като процесуално и материално незаконосъобразна /чл.146, т.2 и т.4 от АПК/, следва да бъде отменена, а делото като преписка-да се върне за ново произнасяне на ответника-чл.172, ал.2 и ал.чл.173, ал.2 от АПК.

С оглед изхода на спора, направените по делото разноси следва да бъдат възложени на ответната страна. Правото на разноси, изразяващи се в случая в заплатената държавна такса за жалба срещу ИАА, е възникнало за жалбоподателката /чл.143, ал.1 АПК/ и е упражнено- е поискано от съда присъждането им с жалбата /чл.81 от ГПК, вр.чл.144 от АПК/ и в тази връзка съдът следва да го уважи.

Мотивиран така, АССГ, Трето отделение, 71-ви състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на Л. Е. Г., ЕГН [ЕГН], адрес: гр. С.. [улица], Софийски градски съд, **Заповед на Председателя на Софийски градски съд № РД-08-7346/10.12.2019 г., издадена** в изпълнение на решение на Пленума на ВСС по т. 60.1 от протокол № 28/21.11.2019г., в частта по т. 3,2, в която е разпоредено на жалбоподателката, срещу която има образувано и неприключило дисциплинарно производство, да не се изплаща допълнително трудово възнаграждение.

ИЗПРАЩА делото като преписка на председателя на Софийския градски съд за ново произнасяне при спазване на дадените с мотивите към решението указания по тълкуването и прилагането на процесуалния и материалния закон, В 7-МОДНЕВЕН СРОК от влизането на решението в сила.

ОСЪЖДА Софийски градски съд, да заплати на Л. Е. Г., ЕГН [ЕГН], сумата в размер на 10 лв., представляваща направени по делото разноски.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба, подадена чрез АССГ, пред Върховния административен съд на РБ в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на преписи от него по реда на чл. 137 от АПК.

СЪДИЯ: