

РЕШЕНИЕ

№ 6358

гр. София, 24.02.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 10 състав,
в публично заседание на 30.01.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мариета Райкова

при участието на секретаря Евгения Стоичкова, като разгледа дело номер **12066** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс, във връзка със Закона за съдебната власт и Правила за определяне и изплащане на средства за допълнителни трудови възнаграждения (ПОИСДТВ), приети с решение на Пленума на Висшия съдебен съвет (ВСС) по протокол №29/22.11.2018г.

Образувано е по жалба на Н. Я. З. – прокурор в Софийска районна прокуратура срещу Заповед № РД-04-02-5259/21.11.2024г. на и.ф. административен ръководител- районен прокурор на Софийска районна прокуратура, с която е заповядано на жалбоподателката да не бъдат изплащани средства за допълнително трудово възнаграждение за постигнати резултати по конкретни задачи през 2024г., поради висящо дисциплинарно производство- до приключване на дисциплинарно дело №1/2024г. по описа на ВСС, заведено под адм. номер 98/2024г. на Софийска градска прокуратура.

В жалбата се твърди, че в заповедта не е налично пълно мотивиране на обективизираното в същата решение- дисциплинарното производство е образувано на 21.02.2024г., което съобразно чл.5, ал.2, т.7 във вр. с ал.3 от ПОИСДТВ изключва изплащането на ДТВ за периода от датата на образуване на производството, но не и преди това; липсват мотиви кои са конкретните неизпълнени от жалбоподателката

задачи за 2024г., при условие, че дисциплинарното производство е с твърдение за нарушения през предходната година. Твърди се и че заповедта не е съобразена с предхождащото длъжностно качество на жалбоподателката „административен ръководител- районен прокурор“, което тя е заемала до прекратяване на правоотношението ѝ с решение на ПК по протокол № 6/15.02.2024г. и в каквото именно качество е образуваното дисциплинарно производство във връзка с предложението от 24.01.2024г. до ПК за налагането на дисциплинарно наказание. Изтъкват се аргументи по отношение законосъобразността на образуваното дисциплинарно производство, обосновават абсолютната процесуална предпоставка на разпоредбата на чл.5, ал.2, т.7 от ПОИСДТВ и основен мотив на оспорената заповед. Искане се отменя на последната.

В депозиран писмен отговор за и.ф. административен ръководител- районен прокурор на СРП се изразява позиция, че жалбата е неоснователна и недоказана. Посочват се материалноправните основания, на базата на които е издадена заповедта, компетентността на издалия я административен орган и конкретните обстоятелства по воденото срещу жалбоподателката дисциплинарно производство, като се заключава, че наличието на образувано и висящо дисциплинарно производство с оглед чл.5, ал.2, т.7 от ПОИСДТВ е абсолютна отрицателна процесуална предпоставка за изплащане на ДТВ, без да може да бъде извършено тълкуване на разпоредбата от административния ръководител и различното ѝ прилагане; излагат се и аргументи относно изтъкнатите от жалбоподателката възражения по повод длъжностното ѝ качество, като се посочва, че Правилата не правят разлика дали конкретното висящо дисциплинарно производство е образувано в качеството на лице на административен ръководител или не, като от значение за преценката за изплащане на ДТВ е висящността на производството. С оглед представените доказателства, че дисциплинарно дело №1/2024г. по описа на ВСС е висящо, се моли за отхвърляне на жалбата като неоснователна и недоказана.

В писмен отговор от 27.01.2024г. жалбоподателката е изложила възраженията си по отговора на ответната страна, всички те свързани с характеристиките на образуваното дисциплинарно производство спрямо нея и интерпретирането им като процесуални предпоставки за лишаването ѝ от ДТВ.

В проведеното открито съдебно заседание, страните, редовно уведомени, не се представляват.

Софийска градска прокуратура- редовно уведомена за възможността да встъпи в производството, не се представлява и не изразява становище по жалбата.

Административен съд София-град, след като обсъди релевираните писмено от страните доводи, прецени събраните по делото доказателства и провери законосъобразността на оспорената заповед, намира за установено следното:

Жалбата е допустима, като подадена в законоустановения срок и при наличие на правен интерес от оспорването.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Към датата на издаване на оспорваната заповед жалбоподателката Н. Я. З. заема длъжността прокурор в Софийска районна прокуратура. До освобождаването си с решение на ПК по протокол № 6/15.02.2024г. жалбоподателката е заемала длъжността „административен ръководител- районен прокурор на Софийска районна прокуратура“.

Със Заповед №РД-04-02-5259/21.11.2024г. на и.ф. административен ръководител- районен прокурор на СРП, във връзка с решение на Пленума на ВСС по протокол №10, т.9 от проведено на 07.11.2024г. заседание, указания на комисия „Бюджет и финанси“ при ВСС по т.2 от протокол №11 от 07.11.2024г., писмо изх. 39/2024г. на и.ф. главен прокурор на Република България и на основание чл.7 във връзка с чл.9 от Правилата на ВСС за определяне и изплащане на средства за допълнителни трудови възнаграждение и съгласно чл.5 ал.2, т.7 от същите, е разпоредено да не ѝ се изплаща допълнително трудово възнаграждение в размер на 8 422.40лв., поради висящо дисциплинарно производство.

По предложение с адм. №98/24 от 24.01.2024г. на административен ръководител- градски прокурор на Софийска градска прокуратура (чрез и.ф. главен прокурор на Република България) е направено предложение до Прокурорска колегия на ВСС за образуване на дисциплинарно производство и налагане на дисциплинарно наказание по отношение на прокурор Н. З. по реда на чл.312, ал.1,т.2 от ЗСВ, в качеството ѝ на административен ръководител- районен прокурор на Софийска районна прокуратура.

С решение по протокол №7 от проведено на 21.02.2024г. заседание на Прокурорската колегия на ВСС, на основание чл.316, ал.1 от ЗСВ е образувано дисциплинарно производство за налагане на дисциплинарно наказание на Н. З.- дисциплинарно дело № 1/2024г. по описа на ВСС. Към посочената дата жалбоподателката е била преназначена на длъжност прокурор в Софийска районна прокуратура, с ранг „прокурор в ВП“.

Между страните няма спор, че към датата на издаване на процесната заповед образуваното дисциплинарно производство спрямо Н. З. не е приключило.

С решение по точка 9 от протокол №10 от проведено на 07.11.2024г. заседание на Пленума на ВСС е дадено съгласие административните ръководители на органите на съдебната власт да упражнят правомощията си на основание чл.7, във връзка с чл.9 от ПОИСДТВ. Размерът на средствата е в рамките на утвърдените бюджети по § 01-00 „Заплати и възнаграждения на персонала нает по трудови правоотношения“ на ЕБК (единна бюджетна класификация) за 2024г.

С решение по точка 2 от протокол №11 от проведено на 07.11.2024г. заседание на комисия „Бюджет и финанси“ към Пленума на ВСС е указано на административните ръководители на органите на съдебната власт, че размерът на сумите на платежните нареждания във връзка с решението по т.9 от протокол №10, от 07.11.2024г на Пленума на ВСС, следва да бъде в рамките на до две основни заплати, с включено

възнаграждение за ранг.

С оглед горните обстоятелства спрямо жалбоподателката З. е издадена Заповед № РД-04-02-5259/21.11.2024г., с която е разпоредено да не ѝ се изплаща допълнително трудово възнаграждение, на основание чл.5, ал.2, т.7 от ПОИСДТВ поради висящо дисциплинарно производство. Заповедта формално изглежда да е издадена от компетентен орган- изпълняващият функции административен ръководител – районен прокурор на Софийска районна прокуратура. Компетентността на органа произтича от чл.140, ал.1, т.1 ЗСВ и решение по т.9 от Протокол № 10/07.11.2024г. на Пленума на ВСС. От друга страна обаче и според чл.6, ал.1 от ПОИСДТВ размерът на допълнителното възнаграждение за постигнати резултати в течение на годината на магистратите, инспекторите в Инспектората към ВСС, съдебните и прокурорски помощници и на съдебните служители, се определя от административния ръководител, като се взема предвид приноса им за резултатите, отчетени в съответния орган на съдебната власт за годината. Предвидената материална компетентност изисква административният ръководител да може да анализира и оцени резултатите на магистрата през изтеклата година. Т. признак на възложената му преценка в конкретния случай е за цялата 2024г.. За част от периода – до 15.02.2024г. жалбоподателката е била административен ръководител- районен прокурор на Софийска районна прокуратура. Административният ръководител и районен прокурор на районна прокуратура няма правосубектност да взема предвид изпълнените задачи и извършва оценка на резултатите от работата на друг административен ръководител и районен прокурор на районна прокуратура. Макар и към момента на издаване на оспорената заповед издателят на обжалвания акт и неговия адресат да са в структурата на йерархическо вътрешноведомствено подчинение, задължението, което е вменено на издателя на заповедта не му позволява да преценява предходното проявление на ръководните и организационни функции и изпълнение задачи на адресата, след като той е заемал равна нему по степен длъжност за определен период от годишно съобразявания. Аргумент за този извод може да се изведе и от разпоредбата чл.7, ал.1, т.7.3 от ПОИСДТВ, според която възнагражденията по чл.3 за административните ръководители на районните прокуратури се определят от административните ръководители на окръжните прокуратура, в чиито правомощия е да преценят индивидуалния принос на първите за дейността на посочения орган на съдебната власт- районната прокуратура.

В съдебната практика се приема, че административен акт, издаден от некомпетентен орган, е нищожен. Компетентността на лицето, издало обжалвания акт съдът проверява и служебно, при съобразяване на основанията за обявяване на нищожността: нарушаване изискванията за компетентност, пълна липса на правно основание, невъзможен предмет и др. В мотивите на ТР № 2 от 14.05.1991г. по гр.дело №2/1991г. на ОСГК на ВС е посочено, че „компетентността не следва да се разглежда като количествено понятие- сбор /обем/ от правомощия, отдадени на определен орган, а на основата на общото учение за правосубектността. Издаденият от държавен орган в нарушение на специалната му правосубектност административен акт е недействителен (нищожен) и не поражда правни последици. Административният орган трябва да е компетентен по материя, по място и по степен. Съответно на това некомпетентността може да бъде материална, териториална и по степен.“

Оспорваната в случая заповед следва да се счита за нищожна, поради неспазена материална компетентност на административния орган.

От обективна страна, съображенията да бъде отменена заповедта от настоящия съдебен състав са следните:

При упражняване на правомощието си да определи размер на допълнително възнаграждение за постигнати резултати от жалбоподателката в течение на годината, ответникът е посочил наличието на отрицателна процесуална предпоставка- висящо дисциплинарно производство. Съобразил е чл.5, ал.2, т.7 от ПОИСДТВ, според която разпоредба лице, 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 в рамките на бюджетната година, за която се отнася възнаграждението.

Правното основание, въз основа на което е издадена оспорената заповед – чл.5, ал.2, т.7 от ПОИСДТВ противоречи на по- високи по степен нормативни актове. Съгласно чл.15, ал.1 ЗНА, нормативният акт трябва да съответства на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен Следва указанието в чл. 15, ал.3 ЗНА, че ако постановление, правилник, наредба или инструкция противоречат на нормативен акт от по-висока степен, правораздавателните органи прилагат по-високия по степен акт т.е. в хипотеза на противоречие чл.15, ал.3 ЗНА повелява на съда като правораздавателен орган да приложи по-високия по степен нормативен акт, като констатира и елиминира противоречието в рамките на правораздавателната си дейност по конкретния правен спор, без оглед на това дали друг съд се занимава с въпроса за същото противоречие и на какво основание.

Съобразно чл.133 от Конституцията на Република България (Доп. - ДВ, бр. 106 от 2023 г., изм. с РКС № 13 от 2024 г. - ДВ, бр. 66 от 2024 г.) организацията и дейността на Висшия съдебен съвет, на съдилищата, на прокурорските и на следствените органи, статутът на съдиите, прокурорите и следователите, условията и редът за назначаване и освобождаване от длъжност на съдиите, съдебните заседатели, прокурорите и следователите, както и за осъществяване на тяхната отговорност се уреждат със закон.

Статутът на магистратите е очертан в чл.210- 229 от Закона за съдебната власт, като редът за образуване на дисциплинарни производства, възможните налагани наказания е очертан в разпоредбите на Глава Ш., Раздел I от закона. Съответно, изрично са посочени разпоредбите, въвеждащи неблагоприятни рестрикции за магистрата в хода на висящо дисциплинарно производство с цел препятстване на възможността за избягване на дисциплинарната отговорност в качеството му на дисциплинарно привлеченото лице- отстраняване от длъжност на магистрата за срок от три месеца (чл.232 ЗСВ). Отделно от това, като специална неблагоприятна последица е очертана възможността да не се изплаща обезщетение по чл.225, ал.1 ЗСВ, когато съдия, прокурор или следовател подаде оставка при образувано срещу него дисциплинарно производство с предложение за наказание дисциплинарно освобождаване от длъжност (чл.225, ал.2 ЗСВ), както и в случаите, когато съдия, прокурор или следовател е

привлечен като обвиняем за извършване на умишлено престъпление или по отношение на него е образувано дисциплинарно производство- до приключване на наказателното или дисциплинарното (чл.225, ал.3). Други негативни правни последици за съдиите, прокурорите и следователите при наличието на образувано и висящо срещу тях дисциплинарно производство не са уреди в Закона за съдебната власт или в други закони, което означава, че така посочената нормативна уредба следва да даде достатъчно сигурност на привлеченото към дисциплинарна отговорност лице, че няма да понесе предварително последици от евентуална бъдеща дисциплинарна санкция преди да е установено по надлежен ред извършено от него нарушение, като същевременно се гарантира упражняването на дисциплинарната власт от съответния кадрови орган на съдебната власт. Формулировките са ясни и безусловни, недопускащи възможност за налагане и на други, непредвидени в ЗСВ процесуални мерки спрямо привлечените към дисциплинарна отговорност магистрати за постигане на целите на дисциплинарното производство („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.“, Решение на КС №1 от 2017г.)

С разпоредбата на чл.5, ал.2, т.7 от ПОИСДТВ е въведена още една рестрикция спрямо магистрата с висящо дисциплинарно производство- забраната за получаване на допълнително трудово възнаграждение независимо от постигнатите от него резултати за конкретни задачи през текущата година.

Според съдебния състав е недопустимо с подзаконов нормативен акт да се въвеждат други правила, различни от приетите в самия закон. Противоречие между подзаконов нормативен акт и закон е налице, когато към един и същ фактически състав се прикрепват различни правни последици (в случая се добавя още една, непредвидена законово правна последица при наличието на неприключило дисциплинарно производство) или едни и същи правни последици произтичат от различен фактически състав, очертан в подзаконовия нормативен акт и закона.

Вярно е, че Пленумът на Висшия съдебен съвет съгласно чл.30, ал.2, т.10 от ЗСВ е органът, който определя възнагражденията на съдиите, прокурорите и следователите, но законовата норма не е предвидила възможност с подзаконов нормативен акт да се преуреди първичната законова уредба и възнаграждението на магистратите с висящи дисциплинарни производства да бъде ограничавано или намалявано извън хипотезата на чл.225, ал.2 и ал.3 от ЗСВ. 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“, което означава, че

допълнителното трудово възнаграждение също е придобивка, която се изплаща за труда на съдиите.

Отделно от това, посочената разпоредба на чл.5, ал.2, т.7 ПОИСДТВ нарушава презумпцията за добросъвестност, възпроизведена в чл.8, ал.2 от Кодекса на труда, според която добросъвестността при осъществяване на трудовите права и задължения се предполага до установяване на противното. В свое Решение № 1 от 31.01.2017 г. по к. д. № 6/2016 г. Конституционния съд е посочил, че, цит.: „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“. Добросъвестността при упражняване правата и задълженията на магистратите с оглед очертания им правен статут в ЗСВ предвижда тя да бъде оборена с налагането на дисциплинарно наказание. Образуването на дисциплинарно производство срещу съдии, прокурори или следователи все още не означава, че то ще приключи с налагане дисциплинарно наказание. В този смисъл привлечението към дисциплинарна отговорност магистрат не може да бъде в по-различно правно положение по отношение на заплащането на труда му от непривлечения, след като противоправно деяние и вина в поведението му, съответстващи на предвидено в ЗСВ нарушение, все още не са установени с влязъл в сила административен акт, а могат и въобще да не бъдат установени.

Противното би означавало магистратът с висящо дисциплинарно производство да бъде с по-ограничени права от дисциплинарно наказан магистрат, поради предвидените за последния законови предпоставки за давностен срок на санкционирането- магистратът с наложено дисциплинарно наказание би търпял забраната за получаване на ДТВ до изтичане срока за заличаване на наложеното наказание, съгл.

чл.326 ал.1 и ал.2 от ЗСВ, докато за магистрата с висящо дисциплинарно производство няма предвиден срок за продължителност на провежданото производство и същият е възможно неколkokратно да бъде лишаван от годишно определяно ДТВ по ПОИСДТВ, като имуществените му права биха били ограничени по причини, несвързани с негово недобросъвестно поведение. Нещо повече- за наказания магистрат съществува процесуална възможност за предсрочно прекратяване на дисциплинарното наказание, ако не е извършил друго нарушение (чл.326, ал.4 ЗСВ), докато този с висящо дисциплинарно производство следва да разчита на провеждането му в разумен срок, без качеството на неговата работа и поставени задачи като аргумент на по-силното основание (доколкото качествено и срочно изпълнение на правораздавателна дейност за определен период от време е по-силната юридическа позиция, отколкото факта да не си наказван за същия период) не може да повлияе на правото му да получи ДТВ. Нарушен е принципът на съразмерност, изискващ държавните органи да сведат до минимум намесата си в правата на човека и да постигат публичните цели по възможно най- необременителния за него начин. В случая целта на приложената нормативна разпоредба е отправна точка за преценка спазен ли е принципът на чл.6 АПК, който е неразривно свързан с преследваната цел, като целта за лишаване от ДТВ на магистрата с висящо дисциплинарно производство, освен че не е изрично нормативно дефинирана и неизводима по тълкувателен път, остава неясна и при съпоставянето ѝ с принципите на законност, последователност и справедливост на дисциплинарната дейност (чл.4 и чл.13 АПК).

С оглед изложеното, съдът намира, че оспорената заповед следва да се отмени, тъй като ограничаването на имуществените права на жалбоподателя З. чрез изключването ѝ от правоимащите да получат ДТВ, поради висящо, но неприключило дисциплинарно производство на основание чл.5, ал.2, т.7 от ПОИСДТВ, противоречи на чл.133 от Конституцията, чл.308, ал.1 от ЗСВ, чл. 8, ал. 2 КТ, вр.чл. 229 ЗСВ, Независимо от изхода на спора, с решението разноски не следва да се възлагат, тъй като от жалбоподателката не е поискано от съда присъждането им.

Мотивиран така, АССГ, Трето отделение, 10-ти състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на Н. Я. З. – прокурор в Софийска районна

прокуратура, Заповед № РД-04-02-5259/21.11.2024г. на и.ф.административен ръководител- районен прокурор на Софийска районна прокуратура, с която е заповядано да не ѝ бъдат изплащани средства за допълнително трудово възнаграждение за постигнати резултати по конкретни задачи през 2024г., поради висящо дисциплинарно производство – до приключване на дисциплинарно дело №1/2024г. по описа на ВСС, заведено под адм. номер 98/2024г. на СГП.

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.