



НАЦИОНАЛНО СДРУЖЕНИЕ НА СЪДЕБНИТЕ СЛУЖИТЕЛИ

София 1000, п.к. 961, ул. Алабин 33, вх. А, ет.3, ст. 336, тел./факс +359 2 981 14 60;
<http://NSSS-BG.ORG>; e-mail: nsss@abv.bg; nsss_koordinator@abv.bg

ВИСШ СЪДЕБЕН СЪВЕТ	
Регистрационен индекс	Дата
94-00-253	21-03-2014

Чрез

ВИСШ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

До

ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД

Ж А Л Б А

от

НАЦИОНАЛНО СДРУЖЕНИЕ НА
СЪДЕБНИТЕ СЛУЖИТЕЛИ,

представявано от Даниела Димитрова
Илиева - Председател на Управителния
съвет

1000 София, п.к. 961; ул. Алабин №33, вх. А,
ет. III, ст. 336

тел.: (+359 2) 9811460 e-mail: nsss@abv.bg

относно:

оспорване законосъобразността на
Правилник за администрацията в
съдилищата, издаден от Висшия съдебен
съвет (Приет от ВСС с протокол
№51/18.12.2013г., допълнен с протокол
№2/16.01.2014г. обн. ДВ, бр. 8 от 28.01.2014
г.)

УВАЖАЕМИ ВЪРХОВНИ АДМИНИСТРАТИВНИ СЪДИИ,

НАЦИОНАЛНОТО СДРУЖЕНИЕ НА СЪДЕБНИТЕ СЛУЖИТЕЛИ е
юридическо лице с нестопанска цел, вписано в регистъра на Софийски градски

съд с решение по ф.д. № 287/2012 г. (удостоверение за актуално състояние -
приложение № 1), обединяващо съдебните служители в Република България с цел

издигане авторитета на специфичната професия, която упражняват, и защита на техните професионални, материални и социални интереси.

Оспорваният подзаконов нормативен акт - **Правилник за администрацията в съдилищата**, издаден от Висшия съдебен съвет (Приет от ВСС с протокол №51/18.12.2013г., допълнен с протокол №2/16.01.2014г. обн. ДВ, бр. 8 от 28.01.2014 г.) – регламентира структурните звена в съдебната администрация, *„длъжностното разписание, типовите длъжностни характеристики на съдебните служители, редът за провеждане на конкурс, условията за несъвместимост за съдебен служител и органите по назначаването им”*¹, поради което е налице правен интерес, обоснован от предмета на дейност и целите, за които е създадено Националното сдружение на съдебните служители, и по аргумент от чл.186, ал.1 и § 1, т.2 от Допълнителните разпоредби на Административнопроцесуалния кодекс, и ТР № 2/12.02.2010 г. по тълк.д.4/2009 г. на ОСС на ВАС, то е процесуално легитимирано да оспорва Правилника.

В качеството си на представляваща Сдружението и в изпълнение на решение на Управителния съвет от 01.02.2014 г. (*протокол от заседание на УС – приложение № 2*) по реда на чл.185 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс Ви сезирам с настоящата жалба, с която моля уважаемия състав на Върховния административен съд - по реда на Раздел Трети, Глава Десета от Административнопроцесуалния кодекс и на основание.15, ал.1 от Закона за нормативните актове - в рамките на правомощията си да прецени, доколко оспорваният подзаконов нормативен акт съответства с Конституцията и другите нормативни актове от по-висока степен.

На първо място, считам, че изискванията за заемане на съответна длъжност в съдебната администрация – чл. 4, ал.2; чл. 8, ал.2; чл. 9, ал.2; чл.11, ал.2; чл.131, ал.2, следва да бъдат регламентирани в Класификатора по чл.241 ал.1 от Закона за съдебната власт .

Съгласно §2 от Преходните и заключителни разпоредби на Правилника – същият е издаден на основание чл.342, ал.1 от ЗСВ.

Цитираната разпоредба съставлява законова делегация по смисъла на чл.3, ал.2 от Закона за нормативните актове, като – съобразно ал.2 на посочения като правно основание чл.342 от Закона за съдебната власт, Правилникът следва да определя *„звената на администрацията, функционалните им характеристики, организацията на работата в администрацията на органите на съдебната власт, длъжностното разписание, типовите длъжностни характеристики на съдебните служители, редът за провеждане на конкурс, условията за несъвместимост за съдебен служител и органите по назначаването им”*, но не и изискванията за заемане на съответна длъжност.

„Наименованията на длъжностите, минималната образователна степен и други изисквания за съответната длъжност” следва да бъдат определени в друг акт и по силата на законова делегация, предвидена в друг текст на ЗСВ -

¹ Чл.1 от Правилника и чл.342, ал.2 от ЗСВ

Класификатора на длъжностите в администрацията по чл.341, ал.1 от същия закон.

На самостоятелно основание и в случай, че приемете изложената горе теза за несъстоятелна считам, че разпоредбите на чл.4, ал.2, т.2 и чл.9, ал.2 от оспорвания правилник и §4 от Преходните и заключителни разпоредби на същия попадат в хипотезите на неспазване административнопроизводствените правила, несъответствие с материално-правни разпоредби и противоречие с целта на закона – отменителни основания по чл.196, вр.чл.146, т.2-5 от АПК:

1. Допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила:

1.1. Считам, че при издаване на оспорвания Правилник не са спазени разпоредбите на чл.8, ал.2 и чл.77 от Административнопроцесуалния кодекс и чл.26 и чл.28 от Закона за нормативните актове.

Чл.26, ал.1 от ЗНА изисква изработването на проект на нормативен акт да се извърши при зачитане на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност, ал.2 от същия текст - преди внасянето на проекта за издаване/приемане от компетентния орган, съставителят да го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите/доклада, като на заинтересованите лица се предоставя най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по него.

Проектът на Правилника е публикуван на страницата на Висшия съдебен съвет² без доклад (мотиви) и с различно съдържание на оспорвания в настоящата жалба § 4 от Преходните и заключителни разпоредби – за запазване на заеманата длъжност от служители, които към момента на влизане на новите изисквания за заемане на съответната длъжност, не отговарят на тях.

1.2. Същевременно, чл.28, ал.2 от Закона за нормативните актове предвижда пет задължителни реквизита на мотивите/доклада към проекта за нормативен акт: 1. причините, които налагат приемането; 2. целите, които се поставят; 3. финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба; 4. очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива; 5. анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.

В случая липсват мотиви относно необходимостта от издаване на нов Правилник, анализ на причините за приемането му, обосновка на съдържанието и вероятното му отразяване върху обществото и заинтересованите лица при прилагането му. Липсва и анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.

Не е обосновано и наложилото се изменение на § 4 от Преходните и заключителни разпоредби

² <http://www.vss.justice.bg/bg/start.htm>

Видно от стенографския протокол №51/18.12.2013 г.³ за заседанието на Висшия съдебен съвет, в което е приет Правилникът, възражението на представляваното от мен Сдружение срещу текста на § 4 от Преходните и заключителни разпоредби е пренебрегнато поради липсата на конкретни данни за броя на евентуално засегнатите от него служители – информация, с която не Сдружението (в което не всички съдебни служители членуват), а именно Висшият съдебен съвет разполага и би могъл да актуализира при поискване от административните ръководители на съдилищата.

Приемането на Правилника без тази информация по същество представлява неспазване на принципа за обосноваване по чл.26 от ЗНА и води до липса на изискуем – по смисъла на чл.28, ал.2 от ЗНА – реквизит на мотивите: очакваните резултати от прилагането му. С оглед данните, с които разполага Сдружението, без да претендирам за изчерпателност, резултат от приемането на оспорвания акт, на първо място, е задължението на административните ръководители на различните по степен съдилища да освободят или преназначат на друга длъжност 74 съдебни служители – факт, който е останал неизвестен за компетентния орган към момента на приемане на Правилника.

Дали е налице изначална липса на доклад/мотиви или наличните нямат съдържанието, предвидено в чл.28, ал.2 от ЗНА, налице е пречка – по смисъла на за чл.28, ал.3 от ЗНА – за обсъждане на нормативния акт от страна на компетентния орган, но обсъждане е проведено и актът е приет.

1.3. Нарушен е основен принцип на административния процес (чл. 8, ал. 2 АПК) за равенство, според който в пределите на оперативната самостоятелност, при еднакви условия сходните случаи се третират еднакво, доколкото в чл.4, ал.2, т.2 от оспорвания Правилник са предвидени изисквания за заемане на длъжността „съдебен администратор“ в съдилищата, различни от предвидените за същата длъжност в прокуратурите - чл.27 ал. 3 т. 2 от Правилника за организацията и дейността на администрацията на Прокуратурата на Република България, (обн. ДВ. бр.106/10.12.2013 г.) подробни съображения за което са изложени в п.2 от настоящата жалба.

2. Противоречие на разпоредбите на чл. 4 ал.2 т.2, в чл.9 ал.2 на Правилника за администрацията в съдилищата, издаден на основание чл.342, ал.1 от Закона за съдебната власт, с материалноправните разпоредби на чл.8, ал.2 от Закона за съдебната власт и чл.4, ал.1 от Закона за защита от дискриминация.

Съгласно чл.8, ал.2 от Закона за съдебната власт, „... при заемане на длъжности в органите на съдебната власт, не се допускат никакви ограничения на правата или привилегии...” - разпоредба, съответстваща на чл.6 от Конституцията на Република България и чл. 4 от Закона за защита от дискриминация, забраняващ „всяка пряка или непряка дискриминация, основана на образование... или на всякакви други

³ <http://www.vss.justice.bg/bg/start.htm>

признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна."

Чл.4, ал.2 от Закона за защита от дискриминация дава легална дефиниция на пряка дискриминация - „всяко по-неблагоприятно третиране на лице на основата на признаците по ал. 1, отколкото се третира, било е третирано или би било третирано друго лице при сравними сходни обстоятелства", което не би било налице при заемане на длъжност – по аргумент от чл. 12, ал.1 и чл.7, ал.1, т.2 от същия закон, ако „ различното третиране на лица на основата на характеристика, отнасяща се до признак по чл. 4, ал. 1" се дължи на това, че „тази характеристика поради естеството на определено занятие или дейност, или условията, при които то се осъществява, е съществено и определящо професионално изискване, целта е законна, а изискването не надхвърля необходимото за постигането ѝ"

Сравнителният анализ на разпоредбите на оспорвания Правилник за администрацията в съдилищата и Правилника за организацията и дейността на администрацията на Прокуратурата на Република България, (обн. ДВ. бр.106/10.12.2013 г.) сочи, че въпреки задължението за еднакво уреждане на статута на съдебния администратор в администрациите на съдилищата и прокуратурите, ВСС е приел различен регламент. В чл.27 ал. 3 т. 2 на ПОДАПРБ за заемане на същата длъжност няма изискване за специалност на образователната степен магистър, за разлика от изискването в чл.4, ал.2, т.2 от ПАС.

Видно от протокол № 11 на заседанието на 14.02.2014г. на Комисия „Съдебна администрация“⁴ едва след приемането на Правилника този въпрос е обсъждан, при това - противоречиво по отношение на двете оспорвани разпоредби: относно чл. 4 ал. 2 т. 2 от ПАС комисията смята, че не е необходимо двата правилника да уреждат еднакви изисквания за длъжността съдебен администратор; а относно §4 от ПЗР на ПАС – идентичната уредба на съдебните служители независимо в кой орган се намират според комисията се налага, тъй като по смисъла на чл. 340 от ЗСВ са съдебни служители и следва да имат еднакъв режим и статут. Тази неравнопоставеност в изискванията за заемане на длъжността съдебен администратор в ПОДАПРБ и ПАС обуславя извода за наличието на дискриминационно отношение по признак образование на едни и същи служители с идентични длъжностни и функционални характеристики. В този смисъл преходната разпоредба на §4 от ПАС (идентична с тази на ПОДАПРБ), която не отчита и не дава възможност на заварените съдебни администратори в съдилищата в достатъчен срок да придобият съответната специалност по магистърската степен, нарушава принципа на равнопоставеност на съдебните служители в органите на съдебната власт.

3. Несъответствие с целта на закона:

От една страна, Законът за съдебната власт последователно провежда идеята за кариерно израстване не само на магистратите, а и на служителите от съдебната администрация. По аргумент от чл.343 и чл.344 от ЗСВ, съдебният

⁴ <http://www.vss.justice.bg/bg/start.htm>

служител се назначава след провеждане на конкурс, а след като го е спечелил и е назначен, възниква задължение на административния му ръководител да осигури условия за неговата квалификация и преквалификация. Очевидно, целта на закона е при доказани по линия на конкурсното начало качества, назначеният служител да има възможност да получи и повиши квалификацията си именно в съдебната администрация.

Това не е съобразено в оспорвания Правилник.

С разпоредбата на §4 от Преходните и заключителни разпоредби⁵ той презюмира липсата на професионални качества у заварените съдебни служители, заемащи длъжности с ръководни функции, единствено въз основа липсата на новопредвидения образователен ценз, като същевременно допуска заемането на тези длъжности от лица без стаж в съдебната система⁶. Този регламент е в отклонение от принципите на ЗСВ, доколкото обезмисля целесъобразността на съществуващото и спазвано до момента конкурсно начало, предвидено от законодателя като основен принцип, критерий и ред, по който засегнатите от Правилника служители вече са назначени в съдебната администрация. Те следва да бъдат освободени, без да е установено по съответния законоустановен ред, че нямат качества за ефективно изпълнение на работата – съгласно чл. 359 от ЗСВ, всеки административен ръководител на съответния орган на съдебната власт би реализирал правомощията си по Кодекса на труда.

Промяна в изискванията за заемане на съответната длъжност би било в съответствие със закона и обществено оправдано, ако отговаря на настъпила съществена промяна в администрацията на цялата съдебна система, респективно - във функциите за изпълнение на съответните длъжности.

При сравнителен анализ между функциите, присъщи на административния секретар в отменения (чл. 11, т. 1-7) и оспорвания Правилник (чл. 10, т. 1-8) се установява пълно съответствие на всяка една от предвидените функции.

Същите изводи следват и по отношение на предвидените изисквания за заемане на длъжността съдебен администратор.

⁵ § 4 от Преходните и заключителни разпоредби предвижда задължение на административните ръководители на съдилищата „да приведат в съответствие с него длъжностните характеристики на служителите, в чиито задължения е настъпила промяна или чиито изисквания за заемане на длъжността са променени

⁶ Чл. 4, ал.2, т.2 поставя като изискване за заемане длъжност „Съдебен администратор“ – „висше образование с образователна степен "магистър" по специалностите Публична администрация, Икономика или Право и общ трудов стаж не по-малко от 8 години”

Чл. 9, ал.2 поставя като изискване за заемане длъжност „административен секретар“ – „висше образование с образователна степен "бакалавър", с не по-малко от 5 години общ трудов стаж” при досегашно изискване за средно образование с не по-малко от 5 години стаж в съдебната система

От друга страна, въвеждайки изискването за определена образователна степен, Правилникът очевидно не изисква дори една година стаж в системата на съдебната администрация за двете длъжности с ръководни функции именно в тази администрация. Такъв регламент отрича спецификата на служебните задължения, вменени на съдебните служители, която налага техният статут да бъде регламентиран в специален закон, тъй като полагат труд в една уникална администрация – тази на съдебната власт, и очевидно не съответства на целта на този специален закон – повишаване на ефективността на съдебната администрация чрез повишаване на професионализма на работещите в нея съдебни служители.

Уважаеми върховни административни съдии,

От името на представляваното от мен Сдружение, МОЛЯ – съобразно възприетите от Вас за основателни доводи – да отмените изцяло или в конкретно оспорваните разпоредби на чл. 4, ал.2; чл. 8, ал.2; чл. 9, ал.2; чл.11, ал.2; чл.131, ал.2 от Правилник за администрацията в съдилищата, издаден от Висшия съдебен съвет (Приет от ВСС с протокол №51/18.12.2013г., допълнен с протокол №2/16.01.2014г. обн. ДВ, бр. 8 от 28.01.2014 г.) и §4 от Преходните и допълнителни разпоредби на същия.

ОСОБЕНО ИСКАНЕ:

Моля, на основание чл.190, вр. чл. 196, вр. чл. 166, ал.2 от АПК да спрете изпълнението на оспорвания Правилник.

Искането мотивирам с обстоятелството, че – изпълнението на предвиденото в §4 от Преходните и заключителни разпоредби на Правилника за администрацията в съдилищата – ще доведе до прекратяване на трудовите правоотношения на 74 съдебни служители в различните по степен съдилища в република България, което считам отговаря на законовия критерий за значителна и трудно поправима вреда.

- Доказателства:
1. удостоверение за актуално състояние;
 2. препис-извлечение от протокол за заседание на УС, проведено на 01.02.2014 г.
 3. списък на заемащите длъжност „съдебен администратор“ и „административен секретар“, несъответстващи на новите изисквания за образователен ценз;
 4. платежен документ, удостоверяващ внасяне на дължимата държавна такса

Приложение: по текста, с препис

С уважение,