

# РЕШЕНИЕ

№ 5447

гр. София, 21.08.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 33 състав,**  
в публично заседание на 01.06.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Галин Несторов**

при участието на секретаря Антонина Бикова, като разгледа дело номер **9978** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145-178 от Административно-процесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на И. П. И., ЕГН [ЕГН], от [населено място], срещу заповед № РД10-64/16.08.2022 г. на министъра на културата, с която се отменя предходна заповед № РД10-57/29.07.2022 г. за утвърждаване на общи принципи за определяне на нов размер на индивидуалните основни месечни заплати на служителите на Министерството на културата.

В жалбата са изложени подробни съображения за незаконосъобразност на оспорената заповед поради нарушение на процесуалните правила и на материалния закон – осн. чл. 146, т. 3 и т. 4 от АПК. Жалбоподателят счита, че липсват на предпоставки и основание за постановяването на заповедта, не е спазена процедурата при възобновяване на административното производство, липсват и мотиви към заповедта. Излага подробни съображения за наличието на правен интерес от оспорването.

В съдебно заседание жалбоподателят се представлява от адв. П., който поддържа жалбата на заявените основания и претендира разноски по делото. Прави възражение за прекомерност на адвокатския хонорар.

Ответникът - министърът на културата, се представлява от адв. Л., която моли за отхвърляне на жалбата и претендира разноски по делото.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. - ГРАД, II-ро отделение, 33-ти състав, след като обсъди доводите на страните и събраните по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

От данните по делото се установява, а и не се спори, че със заповед № РД 14-71 от 28.01.2022 г., считано от 01.02.2022 г. жалбоподателят е назначен на длъжността „директор на дирекция“ - Дирекция „Правно-нормативна дейност и обществени поръчки“ в Министерство на културата, с ранг IV – старши. Със заповед № РД-14-1371 от 23.09.2022 г. на министъра на културата, е прекратено служебното правоотношение на И. на длъжността „директор на дирекция“ – Дирекция „Правно-нормативна дейност и обществени поръчки“, на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл – поради съкращаване на длъжността, считано от 23.09.2022 г. Заповед № РД-14-1371 от 23.09.2022 г. е отменена като незаконосъобразна с решение № 3841/12.06.2023 г. по адм. д. № 9842/2022 г. на АССГ, като няма данни по делото съдебното решение да е влязло в сила.

С ПМС № 162/07.07.2022 г. Министерски съвет одобрява вътрешнокомпенсирани промени по утвърдените разходи по области /политики/ бюджетни програми по бюджета на Министерството на културата. Същото е обнародвано в ДВ, бр. 54/12.07.2022 г. Последното ПМС е изменено с ПМС № 207/29.07.2022 г., обнародвано ДВ, бр. 62/05.08.2022 г., съгласно което в срок до 31.08.2022 г. министърът на културата и директорът на НИКН да определят еднократно нов размер на индивидуалните основни месечни заплати /ИОЗ/, увеличени с не повече от 25% от досегашния размер.

Със заповед № РД10-57/29.07.2022 г., на осн. чл. 25, ал. 4 от Закона за администрацията, чл. 5, ал. 2 от УПК, ПМС № 162/07.07.2022г. и ПМС № 207/29.07.2022г., министърът на културата определя нов размер на индивидуалните основни месечни заплати на служителите от администрацията в Министерството на културата. В заповедта в т. 1 са разписани увеличенията по длъжностни нива и категории служители, а в т. 2 е посочен нов размер О. на директорите на дирекции от обща и специализирана администрация, ръководителите на звена и служителите на пряко подчинение на министъра, и началниците на отдели. В заповедта е посочено, че влиза в сила в деня на обнародването на ПМС № 207/29.07.2022 г. По повод последната, със заповед № РД14-888/31.08.2022 г. на жалбоподателя е определена нова ИМЗ, считано от 05.08.2022 г. По делото са представени още заповед № РД14-1051/23.08.2022 г., която се отменя със заповед № РД14-888/31.08.2022 г., на осн. заповед № РД10-64/16.08.2022 г. и заповед № РД14-1272/31.08.2022 г. за определяне на О. на И..

С рег. № 24-00-160/05.08.2022 г. до министъра на културата е входирана докладна записка от ръководител - инспекторат. В същата е аргументирана незаконосъобразност на заповед № РД10-57/29.07.2022 г., както и на всички индивидуални заповеди за увеличение на ИОЗ. Посочено е, че заповедта е издадена без правно основание, както и, че е неясна в частта по т. 2.

На основание докладна записка рег. № 24-00-160/05.08.2022 г. министърът на културата е отменил заповед № РД10-57/29.07.2022 г. със заповед № РД10-64/16.08.2022 г., предмет на настоящето дело.

За изясняване на релевантните за случая обстоятелства е изслушана и приета съдебно-счетоводна експертиза /ССЧЕ/, кредитирана от съда изцяло в релевантната по спора част. Според заключението на ССЧЕ, със заповед № РД10-57/29.07.2022 г., както и индивидуалната заповед № РД14-1272/31.08.2022 г. са спазени условията на ПМС № 162/07.07.2022 г. и ПМС № 207/29.07.2022 г. (т. 1 и т. 2 от заключението).

При така установеното от фактическа страна Административен съд – София - град

формира следните правни изводи:

Жалбата е допустима, като подадена от лице, чиято правна сфера актът засяга неблагоприятно и в законоустановения срок.

Правото на оспорване в случая изхожда директно от основния закон – чл. 120, ал. 2 от КРБ. Според сочената норма, на съдебен контрол за законосъобразност подлежат всички административни актове, независимо от техния вид, освен ако този контрол е изрично изключен със закон. В случая не е налице забрана за оспорване на заповеди на министър, независимо, че по отношение на конкретната се въвежда възражение за вътрешноведомствена. Оспорената заповед е част от изпълнение на осъществяваната от министъра на културата изпълнително-разпоредителна дейност (арг. от чл. 5 от УПК в вр. с чл. 25 от ЗА). От друга страна е налице правен интерес от оспорването, което се доказва от т. 3-7 на приетата по делото ССЧЕ. Безспорно отмяната на заповед № РД10-57/29.07.2022 г. пряко засяга получаваното трудово възнаграждение на жалбоподателя, както и обезщетенията по ЗДСл. За И. И. е от значение дали ще получава 4600 лева и дали върху него ще бъде определено обезщетение по чл. 106, ал. 4 от ЗДСл или 4040 лева, съгласно последна заповед № РД14-1272/31.08.2022 г. за определяне на О. на И.. Налице е неблагоприятно засягане като правна последица от акта, състоящо се в прекратяване или ограничаване на съществуващи субективни права. Ето защо съдът приема, че за И. И. е налице пряк и непосредствен интерес за оспорване на заповед № РД10-64/16.08.2022 г.

Разгледана по същество, жалбата е и основателна.

Оспорената заповед № РД10-64/16.08.2022 г. е лаконична, изключително непрецизна, постановена при пълна липса на мотиви и в нарушение на материалния закон.

Макар и да не е изрично посочено в заповед № РД10-64/16.08.2022 г., с оглед обстоятелствата по делото и доколкото същата отменя влязла в сила предходна заповед № РД10-57/29.07.2022 г., то съдът намира, че самото произнасяне е по реда на глава VII, чл. 99 и сл. от АПК.

Редът на чл. 99 и сл. АПК е приложим при отмяна или изменение на първоначален индивидуален или общ административен акт. Видно от разпоредбите е, че за да се приложи чл. 99, т. 1 АПК е необходимо, да не е спазено някое съществено изискване за законосъобразността му. Резултатът от успешното провеждане на процедурата на чл. 99 АПК, по аргумент от чл. 103, ал. 4 и чл. 104 АПК е отмяна на първоначалния акт, възобновяване на производството по издаването му и издаване на нов административен акт или отказ да бъде издаден акта.

Предпоставките за възобновяване на производството по издаване на административните актове предполагат привеждане на актовете в съответствие с действителното фактическо и правно положение, съществувало към момента на тяхното постановяване. Отмяната по чл. 99 АПК е допълнително правно средство за осигуряване прилагането на принципите за истинност и законност на актовете, издавани от административните органи. Това производство засяга стабилитета на административния акт, поради което основанията за възобновяване са посочени изчерпателно и не могат да се тълкуват разширително.

В случая съдът приема, че производството е започнало по инициатива на органа, доколкото процесната заповед се базира на вътрешноведомствен сигнал - докладна записка рег. № 24-00-160/05.08.2022 г. от ръководител инспекторат при МК. Следователно, налице е хипотезата на чл. 99, т. 1 във вр. с чл. 100 от АПК. В този смисъл съдът намира, че заповед № РД10-64/16.08.2022 г. е издадена от компетентен

орган, доколкото същият е и издател на отменената предходна заповед.

Изхождайки от гореизложеното съдът намира, че преди всичко, в мотивната част на заповедта трябва да бъде посочено кое се приема, че е закононарушението при издаването и. Както бе отбелязано, в заповед № РД10-64/16.08.2022 г. липсват каквито и да е мотиви. Целта на изискването за мотивиране на всеки индивидуален административен акт е да може адресатът на акта и съдът да установят какви фактически констатации прави органът въз основа на преценката на какви доказателства и как прилага към тях правата норма. Поради това мотивите трябва да са ясни, конкретни, относими и в достатъчна степен подробни, за да може от тях да станат ясни преценката на органа на фактите и на правото. Мотивите на един индивидуален административен акт могат да бъдат изложени и в друг, предхождащ го акт, стига този предхождащ акт надлежно да е инкорпориран в мотивите на индивидуалния административен акт.

В заповед № РД10-64/16.08.2022 г. се сочи, че се издава на основание докладна записка рег. № 24-00-160/05.08.2022 г. В случая обаче не може да се приеме, че мотивите на оспорената заповед са изложените твърдения в докладната записка. Последната не е създадена в административното производство по издаване на адм. акт, а има характеристика на сигнал. Т.е., не може да се приеме, че мотивите на административния акт се съдържат в сигнала до административния орган. Не е извършено дори препращане към определени документи, съдържащи се в преписката, за да може да се извърши преценка дали е налице съответствие и връзка между взетото решение и мотивите, съдържащи се в останалите съпътстващи документи - ТР № 16/1975 г. на ОСГК на ВС.

Допуснатият от ответника порок във формата, който обуславя незаконосъобразност на оспорения акт, е липсата на мотиви. Въведеното с разпоредбата на чл. 59, ал. 2, т. 4, предл. 1-во АПК изискване за посочване на фактически основания за издаване на акта, съответства на изискването за мотивиране на акта по ал. 1 на с. р. Правната доктрина е единна в разбирането, че непосочването на фактическите основания за издаването на акта - чл. 59, ал. 2, т. 4, предл. 1-во, включително когато е на оперативна самостоятелност, е абсолютно основание за отмяната му, тъй като фактическите основания са юридическите факти, от които органът черпи упражненото от него публично субективно право и са необходим ограничителен белег на това право.

Дори и да се приеме, че е налице позоваване на докладна записка рег. № 24-00-160/05.08.2022 г. при издаване на заповед № РД10-64/16.08.2022 г., то отново е налице незаконосъобразност на последната. Това е така, защото според докладна записка рег. № 24-00-160/05.08.2022 г. предходната заповед № РД10-57/29.07.2022 г. е издадена преждевременно, а по т. 2 е неясна до невъзможност за изпълнение.

В заповед № РД10-57/29.07.2022 г. обаче изрично е посочена датата на влизане в сила - в деня на обнародването на ПМС № 207/29.07.2022 г. Самата заповед, като облагодетелстващ адресатите си акт, по същество не подлежи на обжалване. Следователно, налице е отлагателно условие, инкорпорирано в самата заповед, поради което не може да се твърди, че е преждевременно издадена. От друга страна, от заключението на ССЧЕ се установява, че отменената заповед № РД10-57/29.07.2022 г. съответства на условията на ПМС № 162/07.07.2022 г. и ПМС № 207/29.07.2022 г. (т. 1 и т. 2 от заключението). Действително, в т. 2 е налице известна неопределеност, доколкото е посочено увеличение от 0,5 до 25% за определени категории служители. Същата неопределеност обаче не представлява „съществено нарушение на

изискванията за законосъобразност“. В случая, индивидуализирането на конкретния процент увеличение на възнагражденията е предоставен в дискрецията на органа по назначаване. Следователно, не са налице материалноправни предпоставки за издаване на акт по реда на чл. 99 и сл. от АПК.

Най-после, както бе изложено по-горе, процедурата на чл. 99 АПК включва отмяна на първоначалния акт, възобновяване на производството по издаването му и издаване на нов административен акт или отказ да бъде издаден акта. Видно от съдържанието на заповед № РД10-64/16.08.2022 г. единствено се отменя заповед № РД10-57/29.07.2022 г., без да се възобновява административното производство, без да се издава нов адм .акт, считан от ответника за правилен и законосъобразен. Последното представлява съществено нарушение на процесуалните правила и самостоятелно основание за отмяна на оспорената заповед.

По гореизложените съображения настоящият съдебен състав приема, че заповед № РД10-64/16.08.2022 г. на министъра на културата като незаконосъобразна следва да бъде отменена.

При този изход на спора основателна е претенцията на жалбоподателя за присъждане на разноски по делото. Същата следва да бъде уважена в размер на 310 лева, заявена в о.с.з. от 01.06.2023г., от които 10 лв. ДТ и 300 лв. депозит за ССЧЕ.

Мотивиран от горното и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 33 състав,

#### Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ, по жалба на И. П. И., ЕГН [ЕГН], от [населено място], заповед № РД10-64/16.08.2022г. на министъра на културата, с която се отменя предходна заповед № РД10-57/29.07.2022г. за утвърждаване на общи принципи за определяне на нов размер на индивидуалните основни месечни заплати на служителите на Министерството на културата.

ОСЪЖДА Министерството на културата да заплати на И. П. И., ЕГН [ЕГН], от [населено място], сумата от 310 (триста и десет) лева, представляваща разноски по делото.

Решението подлежи на оспорване с касационна жалба пред Върховен административен съд в 14 – дневен срок от получаване на съобщението, че е изготвено.

СЪДИЯ: