

# РЕШЕНИЕ

№ 3531

гр. София, 27.05.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 6 състав,**  
в публично заседание на 13.12.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Боряна Бороджиева**

при участието на секретаря Елеонора М Стоянова, като разгледа дело номер **6315** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 165 от Закона за министерството на вътрешните работи, вр. чл. 145 и сл. от Административно - процесуалния кодекс (АПК).

Образувано по жалба от Д. Р. Б. срещу Заповед № 8121к-7084 от 04.06.2021г. на министъра на вътрешните работи, с която жалбоподателят е временно преназначен за срок от три месеца от длъжност „Заместник директор на Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“ – МВР (ГД „Б.“) на ръководна длъжност „Заместник директор“ в Звено за подпомагане на министъра по чл. 33, т.1 от ЗМВР към „Ръководство на МВР“.

С жалбата се иска отмяна на заповедта, като се излагат следните доводи за незаконосъобразност: Предвид, че посочената като правно основание разпоредба на чл. 165 от МВР урежда две различни хипотези – с или без съгласието на служителя и това, че в заповедта не е посочена коя от тях, то липсва яснота на кое точно основание е преназначено лицето, както и няма яснота относно липсата или наличието на съгласие на преназначения. Ако се приеме, че органът е имал предвид хипотезата на чл.165, ал.2, предл.второ от ЗМВР, тъй като изразил изрично, че не желае да бъде преназначаван на друга длъжност, то заповедта е незаконосъобразна, защото липсва предпоставката „служебна необходимост“. Счита, че в заповедта липсват данни за конкретната хипотеза на служебна необходимост, отговаряща на легалната дефиниция за това, дадена в §1, т.23 от ДР на ЗМВР, като посоченото относно необходимост от осигуряване на честни избори за Народно събрание в кратък срок –

11.07.2021г. не съответства на дефиницията. Заповедта вътрешно си противоречала в мотивите, не ставало ясно от какво се е породила необходимостта от назначаване на лице, което да подпомага министъра във всички възложени по закон дейности, но не и в дейността по организиране и провеждане на парламентарни избори. Липсвала каквато и да е обосновка и относно продължителността на преназначаването. Срокът е определен като тримесечен и изтича на 04.09.2021г., а събитието, ползване като повод за това е на 11.07.2021г. От съда се иска отмяна на заповедта. Предполага, че с издадената заповед се цели отстраняване от длъжността зам.директор на ГД“Б.“, но без наличие на предвидените по закон – чл.214 от ЗМВР предпоставки, като навежда основание за незаконосъобразност противоречие с целта на закона.

В съдебно заседание, жалбоподателят чрез адв. К. поддържа жалбата и претендира направените разноски, за които представя списък. Представя подробни писмени бележки.

Ответникът се представлява от юрисконсулт П., която иска съдът да отхвърли жалбата като неоснователна и да постанови решение, с което да остави в сила заповедта като законосъобразен индивидуален административен акт. Представя подробни писмени бележки, в които излага становището си за законосъобразност на заповедта и неоснователност на доводите в жалбата.

От фактическа страна се установява следното:

Видно от приложената кадрова справка Д. Р. Б. е на служба в МВР от 01.11.2013г., когато е назначен на длъжност „разузнавач“ I-ва степен в 01 група „Тежки престъпления“ към сектор „Криминална полиция“ при 03 РПУ-СДВР и му е присвоено звание „лейтенант“ от МВР, след което последователно е заемал изпълнителски и ръководни длъжности в СДВР, Н., ГДКП-МВР и ГДБОП-МВР.

Със заповед №8121К-8403/07.08.2020 г. е преназначен на ръководна длъжност – Заместник директор на ГДБОП МВР, и му било присвоено звание „старши комисар“.

Приложена е докладна записка с рег.№ 8121в-57 от същия ден, резолирана „ДА“, адресирана от ВПД главен комисар до министъра на вътрешните работи, в която се излага, че във връзка с поставените пред служебното правителство задачи и осигуряване на честни избори и краткия срок до провеждането им на 11.07.2021г. и възникнала спешна служебна необходимост от попълване на създаденото звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР към „Ръководство на МВР“ в състав от служители на длъжност директор, които да имат необходимия професионален опит, за да подпомагат министъра на вътрешните работи за провеждане на държавната политика по превенцията, противодействието на престъпността, опазването на обществения ред, защитата на националната сигурност, защитата на правата и свободите на гражданите, планиране на дейности и контролиране на изпълнението им. В докладната записка е посочено, че подходящ служител за изпълнението на подобна задача е старши комисар Д. Р. Б. – заместник-директор на ГД „Б.“-МВР. Посочени са данни за образователната и професионална квалификация на жалбоподателя и службата му в МВР, както и че служителят има богат професионален опит и е в състояние да подпомага министъра на вътрешните за изброените дейности. Предложено е на основание чл.165 от ЗМВР, във връзка с чл.12, ал.1, т.1 и ал.2 от Наредба № 8121з-310 от 17 юли 2014г. за преназначаване на държавните служители в МВР да бъде временно преназначен по служебна необходимост на ръководна длъжност заместник – директор“ в „Звено за подпомагане на министъра по чл. 33, т.1 от ЗМВР“ към „Ръководство на МВР“ за срок от 3 месеца,

посочено е и основно месечно възнаграждение, считано от деня следващ датата на запознаването му със заповедта.

Последвала е обжалваната Заповед № 8121К-7084 от 04.06.2021г. относно временно преназначаване на държавен служител на ръководна длъжност в МВР, с която Д. Б. е временно преназначен за срок от 3 месеца от заеманата длъжност „заместник -директор“ на Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“ на ръководна длъжност „заместник – директор“ в „Звено за подпомагане на министъра по чл. 33, т.1 от ЗМВР“ към „Ръководство на МВР“. Като мотиви на същата се излага, че във връзка с поставените пред служебното правителство задачи и осигуряване на честни избори и краткия срок до провеждането им на 11.07.2021г. е прието, че е възникнала спешна необходимост от попълване на създадено Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР към „Ръководство на МВР“ от служител, който притежава професионален опит, за да подпомагат министъра на вътрешните работи за провеждане на държавната политика по превенцията, противодействието на престъпността, опазването на обществения ред, защитата на националната сигурност, защитата на правата и свободите на гражданите, планиране на дейности и контролиране на изпълнението им. Като правно основание е посочена разпоредбата на чл.165 от ЗМВР, във връзка с чл.12, ал.1, т.1 и ал.2 от Наредба № 8121з-310 от 17 юли 2014г. за преназначаване на държавните служители в МВР. Посочена е докладна записка рег.№ 8121р-8386/21.05.2021г.

От същата дата е изготвен и формуляр за длъжностна характеристика и запознаване на служителя с нея. Съгласно същата, основните задължения на служителя са да подпомага министъра при изпълнение на дейностите по чл.33, т.1 от ЗМВР, като: 1. Събира, обработва и анализира информация, свързана с изпълнение на поставените задачи и изготвя справки, становища, мнения, предложения и др. по въпроси от своята компетентност; 2. Подпомага министъра и заместник министрите при вземане на решения по въпроси от своята компетентност, съобразно действащите нормативни актове; 3. Участва в разработването на политики, концепции, планове, програми и други документи за реализиране на правителствената политика в сферата на противодействие на престъпността, опазване на обществения ред, националната сигурност и други въпроси, свързани с дейността на МВР и 4. Участва в комисии, работни групи, заседания и др. Възложени са и задължения, свързани с познаването на нормативните актове, спазване на задълженията, указание за дисциплинарната отговорност и пр.

Със Заповед № 8121з-684 от 04.06.2021г. длъжностната характеристика е утвърдена от министъра на вътрешните работи. Длъжностната характеристика е връчена на служителя на 05.06.2021г. с протокол № 8121р-9688 от 11.06.2021г.

С акт за сдаване на длъжност на 05.06.2021г. жалбоподателят е сдал длъжността „заместник -директор“ на Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“ – МВР и с акт за встъпване в длъжност от същата дата е встъпил на ръководна длъжност заместник директор в „Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР“ към „Ръководство на МВР“ .

По делото са представени Заповед № 8121к-6435 от 13.05.2021г. на Министъра на вътрешните работи /л.44/, с която е изменена т.1 от Заповед № К-7609/25.06.2010г. за утвърждаване на щат относно ръководството на МВР, като е изменена т. 1 от същата и са включени в щата на Ръководството на МВР 6 щатни бройки за държавни служители с висше образование, като е създадено „Звено за подпомагане на

министъра на вътрешните работи по чл. 33, т.1 от ЗМВР“ със следните длъжности: директор I степен, старши комисар, магистър ППП, ДСВО и директор старши комисар, магистър ППП, ДСВО. Последвали са заповеди от 18.05.2021г. за включване на още щатни бройки за държавни служите, а със Заповед № 8121к-7101/04.06.2021г. на МВР е изменен щата на така създаденото звено, като съкращава от щата на ръководството 2 щатни бройки на длъжност „директор III степен, старши комисар, магистър ППП, ДСВО и включва на тяхно място други 2 щатни бройки за държавни служители на длъжност „заместник директор, старши комисар, магистър, ППП, ДСВО. Тези заповеди се явяват издадени по определения със Заповед № 8121з-21424.02.2015г. на министъра на вътрешните работи ред за изготвяне на функционалните задължения, организационните структури и щатове на структурите по чл.37 от ЗМВР в звената, създадени по реда на чл.33, т.7 от ЗМВР.

С последваща заповед №8121к-9604/19.08.2021г. срокът на временното преназначаване на жалбоподателя е удължен с 6 месеца, считано от 05.09.2021г. Същата е оспорена и е налице висящо съдебно производство пред АССГ.

По делото са представени кадрова справка за жалбоподателя (л.62-63) и информация за вакантните длъжностни в „Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР“ по щат Ръководство на МВР към 04.06.2021г. (л.60-61 по делото) – директори и заместник директори общо 24 щатни бройки. Изброени са преназначените и временно преназначените служители в З. за периода 01.06.2021г.-04.09.2021г. директори и зам.директори на основни дирекции в МВР – Б., Гранична полиция, Национална полиция, Вътрешна сигурност, Академия на МВР, областни дирекции.

При така установеното по фактите, от правна страна съдът приема:

Жалбата срещу процесната заповед е подадена в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК, от легитимирано лице, адресат на заповедта, срещу подлежащ на оспорване акт, поради което е допустима.

Оспорената заповед е издадена от компетентен за това орган – министърът на вътрешните работи съгласно чл.158, т. 4 от ЗМВР.

Административният акт е издаден и в предписаната от закона форма, като същият съдържа фактически и правни основания за издаването му, а именно от формална страна е посочено правно основание разпоредбата на чл.165 от ЗМВР във връзка с чл. 12, ал. 1, т. 1 и ал. 2 от Наредба № 8121з-310 от 17.07.2014 г. за преназначаване на държавните служители в Министерството на вътрешните работи и фактически основания за прилагането ѝ, определяни от органа като възникнала служебна необходимост. Въпрос на материална законосъобразност е доколко действително са били налице фактически основания, за да се приложи правното основание за преназначаване поради служебна необходимост. Възражението на жалбоподателя, че не е ясно коя от двете хипотези на чл.165 от ЗМВР е имал предвид административният орган се преодолява от самото съдържание на заповедта, приложената докладна записка и административната преписка, от които се изяснява, че ответникът е приложил втората хипотеза по ал.2 на разпоредбата, изключението без съгласие на служителя, т.е. при мотивирана служебна необходимост.

При постановяване на оспорения акт не се констатираха да са допуснати такива нарушения на административнопроизводствените правила, които да са съществени и които на самостоятелно основание да обуславят отмяната ѝ. Действително, служителят не е запознат с направеното предложение за преназначаването му на друга

длъжност, съобразно разпоредбата на чл. 13, ал. 1 от Наредба № 8121з-310 от 17.07.2014 г. за преназначаване на държавните служители в Министерството на вътрешните работи и в един и същи ден е докладвана необходимостта и издадена заповедта, но посоченото нарушение не е съществено, тъй като в случаите на мотивирана служебна необходимост съгласие на служителя за преназначаването му не се изисква и не е предпоставка за приложената хипотеза на чл.165, ал.2 от ЗМВР. Видно от представения екземпляр от обжалваната заповед служителят е запознат със същата и е подписал акт за встъпване в длъжност на следващия ден. Що се отнася до цитирането на докладна с друг номер в заповедта, тази вероятно фактическа грешка не е съществено нарушение, водещо до незаконосъобразност на заповедта, доколкото мотивите на действителната докладна записка са буквално възпроизведени в обжалваната заповед и е ясно, че касаят жалбоподателя. Същевременно по преписката е приложена докладна записка относно преназначаване на жалбоподателя. Това, че е подписана от длъжностното лице, подписано като „директор“, вместо да изхожда от Главния секретар на МВР съгласно чл. 13, ал.2 във връзка с чл. 5, ал.1, т.1 от Наредбата и предвид заеманата до момента длъжност от Б. „заместник директор“ на Главна дирекция „Б.“ също според настоящия състав е несъществено, доколкото това е вътрешно служебен акт, който е без значение относно компетентността по издаване на крайния акт – заповедта за преназначаване, която е подписана от компетентното длъжностно лице министър.

Същинските спорни въпроси относно законосъобразността на заповедта са: налице ли са предпоставките за прилагане на чл.165, ал.2 от ЗМВР за преназначаване в изключението на разпоредбата и това преназначаване съответно ли е на целта на закона.

Съдът намери следното:

ЗМВР в чл.165 предвижда възможност за преназначаване на държавните служители на същата или по-висока вакантна длъжност до заемането ѝ или при отсъствие на титуляра над 30 дни по реда на съответната наредба, издадена от министъра, като временното преназначаване се извършва със съгласието на служителя, освен в случаите на мотивирана служебна необходимост. Ал.3 ограничава срока на временното преназначаване до една година с възможност за еднократно удължаване с още една година.

Упражняването на правомощието на органа по чл.165 от ЗМВР чрез издаване на акт за преназначаване се осъществява при условията на оперативна самостоятелност, като съгласно чл. 169 от АПК съдебният контрол се изразява в проверка от съда дали органът е разполагал с оперативна самостоятелност и спазил ли е изискването за законосъобразност на административните актове.

Безспорно министърът разполага с оперативна самостоятелност да преназначи служител и без съгласието му в случаите на мотивирана служебна необходимост.

В случая ответникът мотивира служебна необходимост във връзка с поставени пред служебното правителство задачи за осигуряване на честни избори и краткия срок до провеждане на избори за НС на 11.07.2021г. да попълни създадено на основание чл.33, т.7 във вр.с т.1 от ЗМВР, звено което го подпомага в основните му правомощия по т.1.

По дефиницията на § 1, т. 23 от ДР на ЗМВР "служебна необходимост" е налице при извънредни промени в оперативната обстановка, състоянието на престъпността и обществения ред, нормативни промени и/или промени във функционалните

задължения на структурите. Установява се, че министърът на вътрешните работи съгласно чл.33, т.7 ЗМВР в изпълнение на правомощието си да създава и закрива звена, извън тези, предвидени в закона, е създал процесното звено на следващия ден, след като е обнародван указа на президента за назначаването на служебното правителство - със заповед още на 13.05.2021г. и е започнал да го попълва с ръководни кадри, за които сочи, че са с професионален опит и качества. Създаването на такова звено за подпомагане на министър от служебно правителство (чиято основна задача е подготовка и провеждане на избори), в основните му правомощия, в ситуацията на избори, организирани от това служебното правителство и попълването му с кадри, би могло да се определи като попадащо в изброяването, дадено в легалната дефиниция, която не е изчерпателна в конкретните проявления на описаните случаи.

Възложената на служебното правителството, в това число МВР задача за осигуряване на честни избори, съответно правомощията на МВР и органите му за обезпечаване на провеждането на изборите, не се оспорват. Безспорно е от значение за честни избори, как МВР чрез структурите си, в това число създадени по усмотрение на министъра звена, провежда държавната политика по превенцията, противодействието на престъпността, опазването на обществения ред, защитата на националната сигурност, защитата на правата и свободите на гражданите. В разглеждания случай министърът, разполагайки с оперативна самостоятелност по чл.33, т.7 и чл. 165 от ЗМВР, е взел решение да създаде звено, което да го подпомага за изброените основни правомощия по т.1, като за времето около изборите преназначи съответните служители.

Основната теза на жалбоподателя се състои в предположението, че с издадената заповед се цели просто отстраняването му от длъжността заместник директор на ГД „Б.“, но без наличието на предвидените по ЗМВР предпоставки и че е налице превратно упражняване на власт от министъра. Същевременно обаче в случая жалбоподателят не е освободен от длъжност, а е преназначен за период от време три месеца, който е едва една четвърт от максимално допустимата продължителност на преназначаването една година. Този срок кореспондира с посоченото като конкретна необходимост основание – провеждането на избори на 11.07.2021г. Съдът не споделя оплакването в жалбата, че преназначаване за период от 05.06.2021г. до 04.09.2021г. във връзка с избори, провеждани като изборен ден приблизително по средата на този срок, е необосновано предвид обстоятелствата, напротив. Все пак преназначаването е в нарочно създадено звено, което подпомага министъра във връзка със задачите на министерството за провеждане на честни избори, което подпомагане не би могло да се случи в рамките на няколко дни, включително под 30 дни (по аргумент от чл.165, ал.1 от ЗМВР) и тримесечният срок обосновава такава цел, доколкото дейностите във връзка с изборите не започват и не приключват на самия ден. Няма представени конкретни доказателства, които да мотивират настоящия състав да възприеме като обосновано предположението на жалбоподателя за целен със заповедта резултат, вместо следващ от описаните в нея мотиви и предвидения в закона. От една страна е формалното изпълнение на закона при издаване на заповедта, от друга страна са твърденията на жалбоподателя за превратно

упражняване на власт, които според съда, в рамките на настоящото производство останаха недоказани. Тежестта на доказване за ответника в производството по оспорване на заповедта е спазването на изискванията за законосъобразност при издаването ѝ, като в случая се установяват предпоставките за упражняване на оперативна самостоятелност, при която се прилага преназначаването – мотивирана служебна необходимост и спазване изискването за законосъобразност на административните актове. След като министърът е счел, че за организиране на честни избори му е необходимо да попълни с ръководни кадри с професионален опит (докладна записка на л.16) създадено звено с подпомагащи го функции, за което има правомощия в закона, оттам нататък съдът не би могъл да контролира тази преценка по същество – наистина ли това е било най-правилното решение, действително ли това решение е работещо. Иначе казано, целесъобразността на взетото при оперативна самостоятелност решение, не е предмет на съдебен контрол. Дали е оправдано като служебна необходимост създаването на звеното, дали действително на жалбоподателя са възлагани задачи, които да обосноват заявеното от министъра осигуряване на честни избори, е въпрос на целесъобразност и на изпълнение на издадената заповед, а не на законови предпоставки за издаването ѝ, каквито са налице.

Що се отнася до оплакването, че в длъжностната характеристика на длъжността, на която е преназначено лицето, липсват каквито и да е правомощия или задължения за длъжността за тяхното провеждане, координиране и пр., съдът намира, че не е необходимо да се разписват в такива детайли в задълженията на служителите, доколкото подпомагат министъра в основни правомощия, но в конкретната ситуация на избори.

По изложените съображения, съдът намира, че жалбата е неоснователна и следва да се отхвърли.

От ответника не са претендирани разноски и съдът не присъжда, независимо от изхода на делото.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал.2, предл.последно от АПК, Административен съд София – град, 6-ти състав,

#### **РЕШИ:**

**ОТХВЪРЛЯ** жалбата на Д. Р. Б. срещу Заповед № 8121к-7084 от 04.06.2021г. на министъра на вътрешните работи, с която жалбоподателят е временно преназначен за срок от три месеца от длъжност „Заместник директор на ГД „Б.“ – МВР на ръководна длъжност „Заместник директор“ в Звено за подпомагане на министъра по чл. 33, т.1 от ЗМВР към „Ръководство на МВР“. Решението може да се обжалва пред ВАС на РБ с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му.

#### **СЪДИЯ:**