

РЕШЕНИЕ

№ 1859

гр. София, 13.03.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Х ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ, в
публично заседание на 14.02.2020 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Весела Цанкова

ЧЛЕНОВЕ: Наташа Николова

Елеонора Попова

при участието на секретаря Виктория Вълчанова и при участието на прокурора Милен Ютеров, като разглежда дело номер **8126** по описа за **2019** година докладвано от съдия Весела Цанкова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е образувано по жалба на В. С. А. от [населено място],[жк], [жилищен адрес] служител на ОЗРУ –СДВР, на длъжност „младши инспектор“ в група „ООР“ срещу т. 8 от Заповед №8121з – 490/03.05.2019г. на министъра на вътрешните работи.

С определение №10688/09.07.2019г. по дело № 7643/2019г. делото е изпратено по подсъдност на Административен съд София – град, като е уточнен предмета на делото.

С т. 8 от Заповед №8121з – 490/03.05.2019г. на министъра на вътрешните работи е разпоредено ръководителите на структури да не позволяват изготвяне и утвърждаване на графици за работа, генериращи надвишаване на установената нормална продължителност на работно време за тримесечен период, съгласно Наредба № 8121з – 776/29.07.2016г., с цел недопускане полагане на извънреден труд от служителите, работещи на сменен режим.

С жалбата се иска обявяване на заповедта за нищожна, алтернативно отмяната ѝ като незаконосъобразна. Правят се възражения, че заповедта е издадена извън определената в чл. 187, ал. 9 от ЗМВР във връзка с чл. 33, т. 6 и т. 9 от ЗМВР законова компетентност, което обуславя нищожност на акта. Прави възражения, че заповедта поставя в неравноправно положение служителите от охранителна полиция спрямо

тези от криминална и икономическа и от другите 27 областни дирекции на МВР. С нея се дерогират разпоредби на Наредба № 8121з – 776/29.07.2016г., които уреждат полагането, отчитането и документирането на извънредния труд. В изпълнение на оспорената заповед са засегнати права на служителя, като за месец юни на 25.06.2019г. и на 26.06.2019г. са му нанесени допълнителни „почивки по график“, с които работните смени са редуцирани от 16 на 14 и 12 часа и в резултата на това общите отработени часове за месеца са намалени от 192 на 168 часа, което води до намаляване на възнаграждението за месеца с около 300 лева. Счита, че заповедта противоречи на чл.2, т. 2 пр. 2 от Директива 89/391/ЕИО за въвеждане на мерки за насърчаване на подобрения на здравословни условия на труд. Прави възражение, че заповедта е издадена на 03.05.2019г., но с обратно действие от 01.05.2019г. С молба от 02.10.2019г. въвежда като основание за отмяна на акта неспазване на процедурата по чл. 66 – 69 от АПК, чл. 243, ал. 2 от ЗМВР и чл. 12, ал.1 и ал. 2 от Споразумение рег. № 812100 – 7121/17.04.2018г. между МВР и синдикалните организации. В хода на съдебното производство доводите се поддържат лично от жалбоподателя и от упълномощен от него процесуален представител. Представени са писмени бележки. Направено е искане за присъждане на разноски за съдебното производство.

Ответникът, чрез упълномощения си процесуален представител оспорва изцяло жалбата като неоснователна и недоказана. Заповедта е вътрешнослужебен акт и е издадена при спазване на чл. 187 от ЗМВР и Наредба № 8121з – 776/29.07.2016г. Представя писмени бележки. Прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение. Прави искане за заплащане на юрисконсултско възнаграждение.

Прокурор Ю. от СГП дава заключение, че жалбата е неоснователна и недоказана и следва да бъде оставена без уважение.

Административен съд София – град, след като обсъди становищата на страните и въз основа на събраните по делото доказателства, прие за установено от фактическа страна следното:

Видно от Акт за встъпване в длъжност /л.12 от дело 7643/2019г. на ВАС на РБ/, В. А. е назначен на длъжността „старши полицай“ в група „ООР“, сектор „ООРП“, считано от 17.11.2009г. Съгласно месечните графици за периода от 01.06.2019г. до 30.06.2019г., одобрени преди процесната заповед е следвало да работи на дати 25.06.2019г. и 26.06.2019г. След издаване на заповедта графиците са коригирани и на тези дати е предвидено служителят да почива. По силата на Заповед №513з – 4743/19.06.2018г. на директора на СДВР, т. III.1.I, в случаите, когато служител, работещ на смени, при обичайното изпълнение на служебните си задължения надвиши нормативно установения брой часове за отчетен тримесечен период, тези часове се компенсират като труд извън редовното работно време и се отчитат с протокол /приложение №1 от Наредба №8121з – 776/29.07.2016г., без да се издава заповед.

Жалбоподателят е председател на синдикално дружество към СФСМВР при ОЗРУ – СДВР. По делото е прието споразумение Споразумение рег. № 812100 – 7121/17.04.2018г. между МВР и синдикалните организации в системата на МВР, в чл. 12, ал.1 и ал. 2 от което е предвидено участие на синдикатите в МВР в подготовката на проекти на нормативни и общи административни актове, които засягат трудовите и социално – икономическите интереси на държавните служители.

По класификацията на документите по Вътрешните правила за организацията на документооборота на МВР, чл. 31, ал.1, т. 1, процесната заповед е общоадминистративен документ, организационно – разпоредителен вътрешнослужебен акт.

В 03 РУ през 2019г. щатът на „ООР“ е 98 служители, назначени са 72 служители, останалите щатни бройки са свободни, аналогични са данните за свободни щатни бройки по месеци и в другите РУ.

От правна страна:

Подадената жалба е допустима. Предмет на оспорване е вътрешнослужебен акт, адресиран до ръководителите на структури в МВР, Жалбоподателят не е пряк адресат на акта, но неговите служебни права са засегнати от издадената заповед. В този случай и по силата на Тълкувателно решение № 21/26.10.1995г. по конституционно дело № 18/95 г. на Конституционния съд на Република България жалбата е допустима, доколкото е дадено тълкуване, че 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. Относно спазването на срока за обжалване на заповедта – жалбоподателят не е адресат на същата и тя не му е надлежно връчена, не се установява датата на съобщаване на акта, съответно следва да се приеме, че жалбата е подадена в срок. Спазването на срока за оспорване и допустимостта зависят и от вида на акта, като, ако се приеме, че същият е с подзаконов характер, по приложението на акт от по-висока степен, оспорването е допустимо по силата на чл. 120, ал. 2 от КРБ и е безсрочно. Индикация в тази насока е и обстоятелството, че заповедта рефлектира в правната сфера не само на адресатите - ръководители на структури, на които е разпоредено да не позволяват изготвяне и утвърждаване на графици за работа, генериращи надвишаване на установената нормална продължителност на работно време за тримесечен период, съгласно Наредба № 8121з – 776/29.07.2016г., а и на служителите на МВР, които работят по така утвърдените графици.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Заповедта е издадена от министъра на вътрешните работи, на основание чл. 33, т. 9 от ЗМВР. Нормата е обща, регламентираща правомощието му да издава правилници, наредби, инструкции и заповеди. Конкретната оправомощаваща разпоредба е тази на чл. 187, ал. 9 от ЗМВР. Текстът на разпоредбата делегира право на министъра на вътрешните работи с наредба /тоест с подзаконов нормативен акт/ да определя редът за организацията и разпределянето на работното време, за неговото отчитане, за компенсирането на работата на държавните служители извън редовното работно време, режимът на дежурство, времето за отдих и почивките за държавните служители. Въз основа на законовата делегация на чл. 187, ал. 9 от ЗМВР е издадена Наредба № 8121з – 776/29.07.2016г., одобрена от министъра на вътрешните работи. В негова компетентност по силата на законова делегация е подзаконовата уредба на редът и организация на работното време полагането, отчитането и документирането на извънредния труд. В тази връзка изцяло в компетентността на министъра е да

издаде акт по приложение на чл. 187, ал. 9 от ЗМВР по делегираната материя, включително и регламентирането на извънредния труд. Заповедта е издадена от компетентен орган по чл. 187, ал. 9 от ЗМВР и възражението на нищожност е неоснователно.

Не са налице основания за отмяна на акта, поради неспазена форма или изисквания за съдържанието му. Видно от заповедта, в нея са посочени два основни мотивите за издаването ѝ: недопускане на извършване на разходи над утвърдените финансови средства за персонал по бюджета на министерството за 2019г. и недопускане на полагането на извънреден труд от служителите, работещи на сменен режим. Министърът на вътрешните работи отчита изпълнението на бюджета и отговаря за управлението и разпределението на финансовите ресурси, поради което създаването на ред за разпределение и забрана за надхвърляне на лимитите за разходи за персонал е негово задължение като ръководител на министерството. Същевременно той е управлява и човешките ресурси, като отговаря за спазването на правата на служителите по служебните им правоотношения. Заповедта, в обжалваната т. 8 съдържа разпоредителна част, с която ръководителите на структури да не позволяват изготвяне и утвърждаване на графици за работа, генериращи надвишаване на установената нормална продължителност на работно време за тримесечен период, съгласно Наредба № 8121з – 776/29.07.2016г., с цел недопускане полагане на извънреден труд от служителите, работещи на сменен режим. Разпоредителната част изрично посочва ясно задължението работните графици да са съобразени с нормалната продължителност на работното време за тримесечен период, като препраща към Наредба № 8121з – 776/29.07.2016г. В обобщение може да се направи извод, че са спазени изискванията за форма и съдържание на акта.

Настоящата инстанция счита, че няма допуснати нарушения на административнопроцесуалните правила от категорията на съществени. Издадената заповед е вътрешнослужебен акт, който е адресиран до ръководителите на структури в МВР и се отнася само до служители на МВР и структурите в него. Като ръководител на МВР министърът няма задължение да обсъжда с подчинените си и да съгласува с тях издадените от него заповеди по управлението на ръководеното от него министерство, доколкото отговорността по закон за управлението на финансовите ресурси и изпълнението на бюджета е негова. От това следва, че преценката за начина на разпределението им не може да е в зависимост от съгласието и виждането на подчинените структури и служители. Съгласуване със синдикалните организации в случая не е било необходимо, доколкото разпореждането потвърждава общата законова забрана за полагане на извънреден труд и по този начин защитава правата на служителите, най – важните от които са осигуряването на почивка и възможността за възстановяване на трудовия им ресурс. Обратно, допускането на извънреден труд, извън нормативно установените часове е в ущърб на правата и интересите на служителите. Дори да се приеме неизпълнение на задължение по синдикалното споразумение, същото не е съществено нарушение на нормативно установена процедура, което да е самостоятелно основание за отмяната на заповедта.

Спазени са както материалния закон, така и целта на закона. Общо правило, което гарантира правата на работниците и държавните служители е забраната за полагане на извънреден труд. Тя е регламентирана в ч. 143, ал. 2 от КТ. Извънредният труд не е

правило, а е допустим само по изключение, при стриктно спазване на законовите ограничения и засилен контрол, с оглед защита правата на служителите. Допуснат по изключение, извънредният труд не следва да надхвърля 70 часа за тримесечен период за служителите на МВР, които работят на смени и 280 часа годишно, съгласно чл. 187, ал. 5, т. 2 и ал. 7 от ЗМВР. Поставен е максимален лимит на отработени часове извънреден труд, който следва по принцип да се допуска само по изключение. В този смисъл заповедта, издадена от министъра на вътрешните работи, която забранява извънредния труд на служителите, които работят на смени не нарушава материалния закон и е съобразена със забраната за извънреден труд по принцип, допустимостта по изключение, при строг максимален лимит, ако се налага полагането на такъв извънреден труд. Забраната за извънреден труд на служителите, които работят на смени в по - висока степен защитава техните права. Въпросът за възнагражденията и тяхното увеличаване не следва да се решава по пътя на прекомерната натовареност на личния състав чрез извънредни дежурства. Извънредният труд следва да е по изключение, за решаване на определени служебни задачи и не е способ за подобряване на социално – икономическото положение на служителите. Не се установява положен извънреден труд да не е бил заплатен, а искането за възлагането на такъв, над установеното стандартно работно време е във вреда на служителите, защото намалява времето им за почивка и възстановяване. Повишаването на възнагражденията на служителите не следва да се извършва чрез прекомерното им натоварване извън нормативно установеното работно време, по възможност нормално такова, като извънредният труд следва да е по изключение, както правилно е прието и в оспорената заповед.

Предвид гореизложеното, жалбата е изцяло неоснователна и следва да бъде отхвърлена. Искането за присъждане на разноски на ответника е основателно по чл.78, ал. 8 от ГПК във връзка с чл. 37, ал. 1 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ в минималния размер от 100 лева.

Воден от горното, съдът

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалба на В. С. А. от [населено място],[жк], [жилищен адрес] служител на ОЗРУ –СДВР, на длъжност „младши инспектор“ в група „ООР“ срещу т. 8 от Заповед № 8121з – 490 от 03.05.2019г. на министъра на вътрешните работи.

ОСЪЖДА В. С. А., ЕГН [ЕГН] от [населено място],[жк], [жилищен адрес] да заплати на Министерство на вътрешните работи сума в размер на 100 /сто/лева, представляваща юрисконсултско възнаграждение.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд на Република България в 14 – дневен срок от съобщаването му на страните.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: