

# РЕШЕНИЕ

№ 13

гр. София, 04.01.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 48 състав,**  
в публично заседание на 06.12.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Калина Пецова**

при участието на секретаря Евгения Стоичкова, като разгледа дело номер **6313** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Делото е образувано по жалба от И. Й. Д. срещу Заповед № 8121к-7086 от 04.06.2021г. на Министъра на вътрешните работи, с която лицето е временно преназначено 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 при следните обстоятелства: Твърди, че в заповедта като правно основание е посочена разпоредбата на чл. 165 от МВР във връзка с чл.12, ал.1, т.1 и ал.2 от Наредба № 8121з-310 от 17.07.2014г. за преназначаване на държавните служители. Сочи, че разпоредбата на чл. 165 урежда две различни хипотези – с или без съгласието на служителя. Нормата на чл. 12, ал.1, т.1 от Наредбата посочва, че временно преназначаване на държавен служител се извършва при необходимост от преназначаване на служители на вакантни места в щатове на структурите на МВР. В ал.2 е предписано, че държавният служител може да бъде временно преназначен на по-висока длъжност, ако отговаря на условията за заемането ѝ, които условия включват образование, квалификация, достъп до съответно ниво за класифицирана информация, както и при наличие на такова изискване – да е хабилитирано лице по Закона за висшето образование и Закона за развитието на академичния състав в Република България.

Счита, че в оспорената заповед липсва яснота на кое точно основание е преназначено лицето, както и няма яснота относно липсата или наличие на съгласие

на преназначения. Сочи, че е налице изрично несъгласие за подаване на заявление от страна на лицето за преназначаване, поради което следва да е налице хипотезата на чл. 165, ал.2, предл. 2 от ЗМВР. В същата обаче не е предвидена предпоставка „служебна необходимост“. Счита, че мястото на изпълнение на служебните задължения, като основен елемент от служебното правоотношение, може да бъде изменяно, в случай, че е без съгласието на страните, както е в процесния случай, само при условията на чл. 165, ал.2, предл.2 от ЗМВР, когато обаче следва да е налице предпоставката „служебна необходимост“. Дефиниция на това понятие е дадена в § 1, т. 23 от ДР на ЗВР и включва: при извънредни промени в оперативната обстановка, състоянието на престъпността и обществения ред, нормативни промени и/ или промени във функционалните задължения на структурите“. Счита, че в заповедта липсват данни за конкретната хипотеза на служебна необходимост, отговаряща на легалната дефиниция за това. Посоченото относно необходимост от осигуряване на честни избори за Народно събрание в кратък срок – 11.07.2021г. не съответства на така дадената дефиниция. Сочи, че във връзка с това органът е приел, че е налице необходимост от попълване на създаденото звено „Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР“ със служител, който да подпомага министъра за провеждане на държавна политика по превенция, противодействие на престъпността, опазване на обществения ред, защита на националната сигурност, защита на правата и свободите на гражданите, планиране на дейности и координиране на изпълнението. Счита, че при анализа на заповедта, не става 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 предсрочни парламентарни избори. Последното намира, че представлява вътрешно противоречие в мотивите на заповедта. 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.

Моли за отмяна на заповедта.

В проведеното съдебно заседание жалбоподателят се представлява от адв. К. с редовно пълномощно. Поддържа жалбата и претендира направените разnosки, за които представя списък. Депозира подробни писмени бележки.

Ответникът се представлява от юрк Р., която оспорва жалбата и моли заповедта да бъде оставена в сила. Депозира писмени бележки.

Съдът, на база данните по делото и като съобрази становищата на страните и закона, намира следното:

Жалбата е допустима за разглеждане, като подадена в срок и от лице, чиито права са засегнати от оспорения акт.

Разгледана по същество, същата се явява основателна, предвид следното:

По фактите се установява, както следва:

И. Й. Д. е назначен на служба в МВР с МЗ рег. № К-8743 от 27.10.2009г. на длъжност „разузнавач“ VI-та степен в група „Криминална полиция“ на ПУ-П. към 8мо РУ СДВР. Последователно е заемал изпълнителски и ръководни длъжности в СДВР и ГДБОП-МВР.

С МЗ рег. №8121к-8090/22.07.2020г. е преназначен на ръководна длъжност – Заместник директор на ГДБОП МВР. Лицето има издадено разрешение за достъп до класифицирана информация до ниво „Строго секретно“, валидно до 21.05.2022г.

Със Заповед № 8121к-6435 от 13.05.2021г. на Министъра на вътрешните работи е

изменена 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.

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.

Съдът приема, че с така издадените заповеди, при упражняване на правомощието си по чл. 33, т. 7 от ЗМВР, при условията на дискреционна власт, Министърът на вътрешните работи създава звено по смисъла на чл. 33, т.1 от ЗМВР, с утвърден от същия щат и съответна численост, което представлява част от структурите на МВР, извън основните структури на министерството, визирани в чл. 37, вкл. 37, ал. 4 от ЗМВР.

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“. В състава на същото е прието, че следва да бъдат включени служители на длъжност директор, които следва 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. Прието е, че подходящ служител за изпълнение на подобна задача е и настоящият жалбоподател. С оглед това е изготвена докладна записка №81216-58 от 04.06.2021г. от ВПД Директор главен комисар К. С. до Министъра на вътрешните работи. На същата дата е издадена и оспорената Заповед № 8121н-7086 от 04.06.2021г., с която при преповторени мотиви от докладната записка И. Д. 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“. 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 14.06.2021г. с протокол № 8121р-9760 от 14.06.2021г.

От същата дата са изготвени „Акт за сдаване на длъжност“ и съответно „Акт за встъпване в длъжност“ за новоопределената такава.

С последваща заповед №8121к-9603/19.08.2021г. срокът на временното преназначаване е удължен с 6 месеца, считано от 14.09.2021г. Същата е оспорена и е налице висящо съдебно производство пред АССГ.

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

Заповедта е издадена от компетентен орган.

Същата съдържа формално изискуемите реквизити – мотиви и диспозитив, като съдът обаче приема, че мотивите са бланкетни и не обосновават еднозначно изводеният в диспозитива извод.

По мнение на съда, не са спазени административнопроизводствените правила при издаване на заповедта. Очевиден е фактът, че докладната записка с предложението за временно преназначаване, заповедта за одобряване на специфичната длъжностна характеристика и самата характеристика, заповедта за преназначаване и протоколите за сдаване и съответно за встъпване в длъжност са от една и съща дата. Няма данни, а и не се твърди от ответника, че служителят е запознат с докладната записка. В. същата явно следва да замести предложението по смисъла на чл. 13, ал.1 от Наредба №№ 8121з-310 от 17.07.2014 г. за преназначаване на държавните служители в Министерството на вътрешните работи. Съгласно тази норма, за временно преназначаване се изготвя мотивирано предложение по реда на чл. 5, ал. 1, с което държавният служител се запознава срещу подпис и отразява съгласието или несъгласието си. По делото липсват каквито и да е данни Д. да е запознат с предложението / докладна записка/, респ. липсват и данни относно неговото съгласие или несъгласие. Не става ясно в какво качество е длъжностното лице, направило предложението, подписано като „директор“, доколкото съгласно чл. 13, ал.2 във връзка с чл. 5, ал.1, т.1 от Наредбата и предвид заеманата до момента длъжност от Д. „Заместник директор на Главна дирекция „Б.“, същото е следвало да изхожда от Главния секретар на МВР. Извън това, в самата заповед за временно преназначаване е цитирана друга и различна докладна записка от дата 21.05.2021г., а не тази, касаеща настоящият жалбоподател.

Според съда, неправилно е приложен и материалният закон.

Съдът приема, че заповедта е издадена в хипотезата на невзето съгласие на лицето, поради което следва да се приложи хипотезата „служебна необходимост“ за извършеното временно преназначаване. Според нормата на чл.14, ал.2 от Наредбата, при временно преназначаване в случаите на „служебна необходимост“, последната следва да се мотивира.

Както бе отбелязано, в процесната заповед са посочени същите мотиви, които се съдържат и в Докладната записка, а именно :

Във връзка с поставените пред служебното правителство задачи и осигуряване на честни избори и краткия срок до провеждането им на 11.07.2021г. е възникнала спешна необходимост от попълване на създадено Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР към „Ръководство на МВР“. В състава на същото следва да бъдат включени служители на длъжност директор, които следва 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.

На първо място, същите са твърде общи, като съдът споделя изложеното в жалбата, че са и вътрешнопротиворечиви. Посочването на необходимостта от провеждане на честни избори на 11.07.2021г. по никакъв начин не е обвързано с конкретната необходимост от създаденото звено. Заповедта, с което същото е създадено е в рамките на оперативната самостоятелност на Министъра по смисъла на чл. 33, т.1 от ЗМВР, както и не е предмет на настоящото производство, но следва да се отбележи, че функциите, които са му придадени, буквално възпроизвеждат текста на нормата на чл. 33, т.1 от закона. Мотивите за преназначаване на лицето са идентични, т.е. са буквално възпроизвели функциите, за които е възможно да бъде създадено звено, съобразно закона.

В съответствие с легалното определение, дадено в нормата 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. В тази връзка, фактическите основания за издаване на процесната заповед следва да се състоят в излагане на факти от обективната действителност, които сочат на някоя или няколко от алтернативните хипотези - "извънредни промени в оперативната обстановка, състоянието на престъпността и обществения ред" и/или "нормативни промени" и/или "промени във функционалните задължения на структурите", а не и във възпроизвеждане на текста на закона, оправомощаващ министъра да създаде звено по т. 7 на същата норма. Единственият конкретен факт, визиран в заповедта, е провеждането на честни избори за народни представители. Видно обаче от 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. Други и различни конкретни задачи за изпълнение, свързани с упоменатото мероприятие не са сочени в заповедта, не са и възлагани на лицето, съобразно задълженията и правата на временната длъжност.

Фактическите основания са юридическите факти, наличието на които дава възможност на административния орган да упражни правомощието си, и да издаде административен акт, в случая да измени едностранно, и то без съгласието на служителя съществен елемент от служебното му правоотношение чрез временното му преназначаване.

Дори да се приеме, че преценката за т. нар. "служебна необходимост" е предоставена на оперативната самостоятелност на административния орган, при издаването на акта по чл. 165 от ЗМВР, тази преценка подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, вкл. мотивите, налагащи временното преназначаване на държавния служител на друга длъжност, вкл. и в аспекта на срока за който е сторено това. Затова и самият закон, с цел да не се допусне превратно упражняване на правомощия, не е регламентирал други основания за промяна на мястото на работа, освен в случаите на преназначаване по чл. 165 от ЗМВР. След като със заповедта се накърнява правната сфера на служителя, административният орган е задължен да изложи фактическите и правни съображения за издаване на административния акт, което в случая не е направено и е

налице. Последното води до извод за издаване на акта без да е посочено и доказано визираното материалноправно основание, поради което актът се явява необоснован и издаден в противоречие и с материалния закон.

По изложените съображения, съдът намира, че заповедта се явява издадена в противоречие с предвидените административнопроизводствени правила и с материалния закон и следва да бъде отменена.

При този изход на спора, в полза на жалбоподателя следва да бъдат присъдени сторените разноски в размер на 490 лева, от които 10 лева държавна такса 480 лева заплатен адвокатски хонорар.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал.2, предл. 2 и чл. 143 от АПК, съдът РЕШИ:

ОТМЕНЯ Заповед № 8121к-7086 от 04.06.2021г. на Министъра на вътрешните работи, с която И. Й. Д. е временно преназначено 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“.

ОСЪЖДА Министерство на вътрешните работи да заплати в полза на жалбоподателя И. Д. сумата от 490 / четиристотин и деветдесет/ лева, представляваща направени от същия разноски по делото.

Решението подлежи на оспорване пред ВАС в 14-дневен срок от получаването му от страните.

Преписи от решението да се изпратят на страните.

СЪДИЯ: