

РЕШЕНИЕ

№ 944

гр. София, 09.01.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 20 състав, в публично заседание на 09.10.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Светлана Димитрова

при участието на секретаря Кристина Петрова, като разгледа дело номер **4971** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл.82а от Закона за държавния служител /ЗДСл/.

Образувано по жалба на В. Д. К.,от [населено място], срещу заповед № ЧР-24-300 от 11.04.2024г., издадена от министъра на младежта и спорта.

С оспорената заповед, на основание чл.25,ал.4 от Закона за администрацията,чл.7 от Устройствения правилник на министерството на младежта и спорта във връзка с чл. 82а ЗДСл е прекратено действието на заповед № ЧР-22-322 от 16.05.2022 г. на министъра на младежта и спорта , с която В. Д. К. временно е преназначена на длъжност директор на дирекция „ Правно и административно осигуряване“ ММС,считано от 16.05.2022г. за срок не по -дълъг от 26.04.2026г., на основание чл. 82а, ал. 1 ЗДСл. и с която оспорващата е възстановена на заеманата преди това длъжност „ началник на отдел“ на отдел „Правен“ в Дирекция „Правно и административно осигуряване „ в министерство на младежта и спорта /ММС/ , считано от от датата на издаване на заповедта 11.04.2024г.

В жалбата се релевират доводи за незаконосъобразност на оспорената заповед, поради допуснати съществени нарушения на административно прозводствените правила, противоречие с материалния закон и несъответствие с неговата цел и се моли за нейната отмяна. Поддържа се, че заповедта не съдържа фактически основания ,въз основа на който да се формира безспорен и непротиворечив извод за прекратяване действието на заповед № ЧР-22-222 от 16.05.2024г. преди изтичане на определения в

нея срок от 4 години и възстановяване на длъжността „Началник на отдел“ в дирекция „Правно и административно осигуряване“, отдел „правен“ в ММС. Твърди се, че нормата на чл. 82а от ЗДСл. предвижда едва след изтичане на срока, лицето да заеме предишната си длъжност. Визира се, че и втората предпоставка да се прекрати предсрочно временното и преназначаване на длъжността „директор“, не е изпълнена, а именно длъжността да е съкратена.

В открито съдебно заседание оспорването се поддържа от адв.К. М., който моли съда да уважи жалбата по изложените в нея съображения и претендира разности по представен списък. Прави възражение за прекомерност срещу претендираните от ответника разности за адвокатско възнаграждение. Подробни доводи излага в писмени бележки.

Ответникът, чрез упълномощен адв. А., поддържа становище за недопустимост на жалбата поради отпаднал правен интерес и моли съдът да я остави без разглеждане и да прекрати производството. Алтернативно твърди неоснователност на същата. Подробни доводи излага в писмени бележки, претендира присъждане на разности по списък и прави възражение за прекомерност на претендираните от жалбоподателката размер на адвокатско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура, редовно уведомена, не изпраща представител и не заявява становище по жалбата.

Съдът, след прецени поотделно и в съвкупност събраните по делото доказателства, доводите и становищата на страните, намира за установено от фактическа страна следното:

Не е спорно по делото, а се установява и от писмените доказателства в приетата административна преписка, че на 20.04.2022г. в [населено място], на основание чл.81б от ЗДСл. е сключено тристранно споразумение № 32-130339/20.04.2022г. по регистъра на АМ –ЦМУ и № 23-00-53/27.04.2022г. по регистъра на ММС, между директора на Агенция „Митници“, министъра на младежта и спорта и жалбоподателката К., по силата на което същата, заемаща до този момент длъжността „главен юрисконсулт“ в Агенция „Митници“ ТД Митница С. да бъде временно преместена и да изпълнява длъжността „началник на отдел“ в отдел „Правен“ Дирекция“ Правно и административно осигуряване“ считано от датата на издаване на заповедта за преместването и.

На 27.04.2022г., на основание чл.81б ал.1 и ал.2 от ЗДСл.и сключеното споразумение от 20.04.2024г., е издадена заповед № 785 от директора на Агенция „Митници“, с която е наредено жалбоподателката да бъде временно преместена в ММС, където да изпълнява длъжността „началник отдел“ на отдел „Правен“ в дирекция „ ПАО“, считано от 27.04.2022г. до 27.04.2026г.

На същата дата, 27.04.2022г., от министъра на младежта и спорта, на основание чл.67,ал.4 във връзка с чл. 81б от ЗДСл. и подписаното тристранно споразумение № 23-00-53/2.04.2022г., е издадена и заповед № ЧР-22-190 27.04.2022г., с която на жалбоподателката К., на длъжност „началник отдел“, в дирекция „ПАО“- отдел „Правен“, с ранг II старши, считана от 27.04.2022г., е определено ниво на основна месечна заплата, степен на основната месечна заплата и размер на основната месечна заплата. Установява се и че оспорващата е подала заявление с рег. № ЧР-22-16 от 13.05.2022г. до министъра на младежта и спорта, с което е изразила желанието си да бъде временно преназначена, за срок не по дълг от 26.04.2026г. на длъжността „директор“, на дирекция „ Правно и административно осигуряване“.

Със заповед № ЧР-22-222 от 16.05.2022г. на министъра на младежта и спорта, на основание чл. 82а, ал.1 и ал.2 от ЗДСл. В. К. е била временно преназначена на посочената длъжност директор на дирекция „ПАО“ в ММС, считано от 16.05.2022 г. за срок не по дълъг от 26.04.2026г, за което същата е дала предварително съгласие на 13.05.2022г.

Установява се, че на 11.04.2024г. от министъра на младежта и спорта и била издадена обжалваната заповед № ЧР-24-300, с която е прекратено временното преназначаване на оспорващата К. на длъжността „директор“, на дирекция „ПАО“ и същата е била възстановена на длъжността „началник отдел“, с ранг II старши на длъжност „началник отдел“ в дирекция „ПАО“ отдел „Правен“. Видно от отбелязването върху заповедта, същата е надлежно връчена на жалбоподателката на 11.04.2024г., при отказ, в присъствието на двама посочени свидетели Д. М. главен експерт в дирекция „ПАО“ и Д. И. - гл. експерт в дирекция „Финанси“ в ММС.

На същата дата с писмо, изх. № 07-00-69, министъра на младежта и спорта предлага на директора на Агенция „Митници“, на основание чл.81б, ал.5, предл. първо от ЗДСл. да бъде прекратено предсрочно, изпълняването на длъжност в друга администрация на В. Д. К..

Със заповед № 368 от 25.04.2024г. и във връзка с писмо вх. рег. № 32-814280 от 11.04.2024г. от ММС, директора на Агенция „Митници“ е прекратил предсрочно временното преместване на жалбоподателката К., на длъжност главен юрисконсулт в Агенция „Митници“ в ТД Митница С. да изпълнява длъжността „началник отдел“ в отдел Правен, дирекция „Правно и административно осигуряване“ в ММС, считано от 07.05.2024г.

Не е спорно и обстоятелството че жалбоподателката както след издаване от директора на „Агенция“ Митници“ на горепосочената заповед така и към датата на подаване на жалбата до съда, заема длъжността „главен юрисконсулт“ в ТД Митница С., Агенция „Митници“.

По делото са представени и приети като доказателства заверено копие от административната преписка в цялост, съдържаща служебното досие на жалбоподателката, заповед № РД-09-243 от 11.04.2024г. на министъра на младежта и спорта и Вътрешни правила за управлението на човешките ресурси в Министерството на младежта и спорта, утвърдени под № НД-1/18.03.2020г. Установява се, че с тази заповед в чл. 1 на Вътрешните правила е добавена нова ал. 2, съгласно която: „управлението на човешките ресурси се ръководи от принципите на законосъобразност, приоритетност на конкурентното начало, равнопоставеност и експертност“.

При така установените факти, като извърши по реда на чл. 168, ал. 1 от АПК цялостна проверка за законосъобразност на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК, съдът достигна до следните правни изводи:

Неоснователни са възраженията на ответника, поддържани в хода на съдебното производство и в писмените бележки за недопустимост на оспорването. Обжалваната заповед представлява индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК, доколкото съдържа изрично волеизявление на административен орган съгласно § 1, т. 1 от ДР на АПК, принадлежащ към системата на изпълнителната власт, непосредствено засягащ правата и законните интереси на нейния адресат, който в случая е жалбоподателката К.. Заповедта не е от категорията на вътрешнослужебните актове по смисъла на чл. 2, ал. 2, т. 3 от АПК, спрямо които

разпоредбите на кодекса не се прилагат, тъй като засяга неблагоприятно правната сфера на жалбоподателя, което от своя страна обуславя правото му да я обжалва пред съда. С издаването от министъра на младежта и спорта на заповед за предсрочно прекратяване на временното преназначаване на К., се преклудира възможността на служителя да осъществява действително и ефективно функциите и задачите си съобразно длъжностната характеристика като директор на дирекция „ПАО“ в ММС, възложени и със заповедта за временното и преназначаване на тази длъжност за определен срок и е послужила като основание за прекратяване на тристранното споразумение от 20.04.2022г., сключено между Агенция Митници, Министерството на младежта и спорта и В. Д. К., съгласно чл. 81б от ЗДСл.

Член 120, ал. 2 от Конституцията въвежда общата клауза за оспорване по съдебен ред на всички административни актове, които засягат съответния правен субект, освен изрично посочените със закон. Законът за държавния служител не съдържа изрична забрана за оспорване по съдебен ред на акта на министъра по чл. 82а ЗДСл. Забрана за оспорване пред съда на този акт не може да се извлече и от разпоредбата на чл. 128, ал. 3 АПК, тъй като чрез него не се осъществява непосредствено сигурността на страната. С оглед на това и при установената пряка и непосредствена способност на акта да засегне права и законни интереси на държавния служител неговото оспорване по съдебен ред е допустимо. Оспорването е проява и на служебния стабилитет, без който не може да се постигне професионална квалификация на държавния служител, която обезпечава надлежното изпълнение на възложените му функции по смисъла на чл. 116, ал. 1 от Конституцията и Решение № 11 от 30.04.1998 г. на Конституционния съд по конституционно дело № 10/1998 г. Оспорването не ограничава дискрецията на министъра за преценка на условията, при които е допустимо прекратяването на временното преназначаване. Съдът, с оглед на изричната разпоредба на чл. 169 АПК, извършва контрол за законосъобразност и на индивидуални административни актове, които органът издава при условията на оперативна самостоятелност.

Предвид изложеното съдът намира, че жалбата срещу заповед № ЧР-24-300 от 11.04.2024г., на министъра на младежта и спорта, с която е сезиран е процесуално допустима, като подадена в законния срок от активно легитимирано лице, имащо правен интерес да оспори процесната заповед, която представлява подлежащ на съдебно обжалване индивидуален административен акт.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган –министъра на младежта и спорта, орган по назначаването в приемащата администрация ,съгласно чл. 81б ал.3 ЗДСл.Спазена е предвидената от закона писмена форма.

Съдът намира обаче, че освен правни основания в заповедта не са посочени фактически такива .Същата не е мотивирана, формално и неясно като основание за оспорения акт е позоваването на Вътрешните правила за управление на човешките ресурси в министерството на младежта и спорта, след което бланкетно се сочи, че от ответника е направена преценка и установена служебна необходимост от подобряване на работата и по-оперативна функционалност при организация и изпълнение на дейностите на административните звена. В действителност няма пречка мотивите на акта да се съдържат в друг съпътстващ документ, издадени преди процесния и свързани с неговото издаване ./ В този смисъл ТР № 16/1975 г. на ОСГК на ВС/, но в конкретната заповед са използвани общи фрази ,които не препращат към писмен анализ, който да е обективиран в доклад или записка, изготвени в административното

производство и в който да са посочени фактическите обстоятелствата, мотивирали ответника при издаването на оспорения акт. Недопустимо е мотивите на ответника да бъдат допълвани и тълкувани на по-късен етап, след приключване на административното производство, както това е сторено в становището му при изпращане на жалбата в съда, представеното становище от адв. А. преди насроченото открито съдебно заседание /л.66/ или в писмените бележки на неговия процесуален представител.

Липсата на фактически основания винаги води до незаконосъобразност на административния акт и е основания за отмяната му.

Заповедта е материално незаконосъобразна и издадена в противоречие със законовата цел.

Нормата на чл. 82а, ал. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл.) предвижда, че в случаите, когато е налице писмено съгласие на държавния служител, той може да бъде преназначен за срок не по-дълъг от 4 години на друга длъжност в същата администрация, ако отговаря на минималните и специфичните изисквания за нейното заемане. Разпоредбата на ал. 2 от същия член регламентира, че след изтичане на срока по ал. 1, държавният служител заема предишната си длъжност, като, в случай че последната е съкратена, му се предлага друга равностойна на нея длъжност по служебно правоотношение в същата администрация.

Безспорно установените факти по делото сочат, че считано от 27.04.2022г. К. заема длъжност "началник на отдел", в дирекция „ Правно и административно осигуряване“/ПАО/, отдел „Правен“ в ММС след преминаване на държавна служба от ТД „Митница С.“ в Агенция Митници по реда на чл. 81а ЗДСл в резултат на проведена процедура по мобилност в държавната администрация. Считано от 16.05.2022г., на основание чл. 82а, ал. 1 ЗДСл и след изразено писмено съгласие, същата е временно преназначена на длъжност "директор" на дирекция "ПАО", за срок не по-дълъг от 26.04.2026г.

От гореизложеното става ясно, че срокът за преназначаването на жалбоподателката по заповед № ЧР-22-222 от 16.05.2022г. на министъра на младежта и спорта съответства на изискването по чл. 82а, ал. 1 от ЗДСл. Този почти четири годишен срок на преназначаването, обаче, не е бил изтекъл към датата на прекратяването му и възстановяването на жалбоподателката К. на предишната длъжност-„началник отдел“ , което е станало със заповед № 300/11.04.2024 г. на министъра на младежта и спорта ,в която както беше посочено липсват мотиви за предсрочното прекратяване на преназначаването и съответно за предсрочното възстановяване на предходната длъжност. Липсата на мотиви е нарушение на изискването по чл. 59, ал. 1 от АПК и води до неясна воля по чл. 59, ал. 2, т. 5 АПК на органа по назначението. Вярно е, че в случая административния орган действа при условията на оперативна самостоятелност, което правото на органа по назначаване на оперативна самостоятелност обаче не е абсолютно и самоцелно. Основа за качествено и добросъвестно изпълнение на служебните задължения е стабилитета на служебното правоотношение, неподвластно на конюнктурни събития, и неговата подчиненост единствено на закона. В случая самоволната, немотивирана промяна в служебното правоотношение от страна на органа по назначаването е в разрез с принципите на "последователност", "предвидимост" и "съразмерност" гарантиращи върховенството на закона.

Горните съображения, обосновават незаконосъобразност на оспорената заповед №

300/11.04.2024 г., на министъра на младежта и спорта, поради неспазване на законоустановената форма за мотивираност по чл. 146, т. 2 от АПК, противоречие с материалните разпоредби по чл. 146, т. 4 от АПК на чл. 82а ал. 2 от ЗДСл и чл. 6 от АПК и несъответствие с целта на закона по чл. 146, т. 5 от АПК, което изисква нейната отмяна. /В този смисъл решение № 5241 от 30.04.2020 г. по адм. д. № 8900/2018 г. ВАС, решение № 3671 от 26.03.2024 г. по адм. д. № 1966/2023 г. на ВАС, решение № 5914 от 15.06.2022 г. по адм. д. № 1853/2022 г. на ВАС, решение № 6661 от 31.05.2024г.по адм.д. № 4224/2024г/.

На основание чл. 81 ГПК съдът следва да се произнесе по претенциите на страните за присъждане на разноски.

В съответствие с нормата на чл. 143, ал. 1 АПК, когато съдът отмени обжалвания акт, направените от жалбоподателя разноски по делото следва да се възстановят от бюджета на органа, издал отменения акт. В случая жалбоподателят е представил списък с разноски по чл.80 ГПК, с който претендира присъждане на направените от него разноски по делото възлизащи на 4010,00 лева, в т.ч. представляващи заплатената държавна такса в размер на 10,00 лева и заплатено в брой адвокатско възнаграждение, в размер на 4000,00 лв, съгласно представения договор за правна помощ от 01.10.2024г. Ответната страна е направила възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение, което съдът намира за основателно, доколкото делото не представлява фактическа и правна сложност и по същото е проведено само едно о.с.з., поради което и на основание чл. 78, ал. 5 ГПК, във вр. с чл. 144 АПК, намира, че адвокатското възнаграждение следва да бъде намалено до минималния предвиден в Наредба № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения размер. Доколкото се касае до защита по дело без определен материален интерес и непопадащо в хипотезата на чл. 8,ал.1 и ал.2 от Наредба № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, то приложима е нормата на чл. 8, ал. 3 от същата Наредба и адвокатското възнаграждение следва да бъде присъдено в размер на 1000,00 лева. Поради това общият размер на присъдените в полза на жалбоподателя разноски следва да бъде 1010,00 лева.

С оглед изхода на спора и по аргумент от противното на чл. 143, ал. 3 АПК, на ответника не се дължат разноски, като при отхвърляне на претенция за разноски, съобразно константната практика на ВКС, не се постановява нарочен диспозитив.

Така мотивиран, съдът

РЕШИ :

ОТМЕНЯ заповед № ЧР-24-300 от 11.04.2024г. на министъра на младежта и спорта, с която на основание чл. 82а, ал. 2 ЗДСл е прекратено действието на заповед № ЧР-22-322 от 16.05.2022 г. на министъра на младежта и спорта, с която В. Д. К. временно е преназначена на длъжност директор на дирекция „ Правно и административно осигуряване“ в министерството на младежта и спорта, считано от 16.05.2022г. за срок не по -дълъг от 26.04.2026г. и оспорващата К. е възстановена на заеманата преди това длъжност „ началник на отдел“ на отдел „Правен“ в Дирекция „Правно и административно осигуряване,“ в министерство на младежта и спорта, считано от 11.04.2024г.

ОСЪЖДА Министерство на младежта и спорта, да заплати на В. Д. К., ЕГН [ЕГН],

разноски по делото, в размер на 1010(хиляда и десет) лева.

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