

РЕШЕНИЕ

№ 3645

гр. София, 01.06.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 42 състав, в публично заседание на 10.02.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Калин Куманов

при участието на секретаря Росица Б Стоева, като разгледа дело номер **6186** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на Л. Л. Я. от [населено място], ЕГН: [ЕГН], против Заповед № 8121К-6709/31.05.2021 г. на Министъра на вътрешните работи, с която оспорващият е временно преназначен от длъжността Директор на Главна дирекция "Борба с организираната престъпност" в МВР, на висша ръководна длъжност Директор в "Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР" към "Ръководство на МВР".

Жалбоподателят оспорва заповедта като издадена в противоречие с материалноправни разпоредби и несъответствие с целта на закона. Оплаква се, че в същата липсват посочени правни основания, като такива не се установяват и от мотивите на акта. Моли за отмяна на административния акт и за присъждане на разноските по производството. В с.з. жалбоподателят не се явява, а пълномощникът му адв.К. поддържа депозираната жалба и моли Съда да отмени оспорената заповед по изложените в същата съображения. Претендира сторените по делото разноски, съгласно представен списък. Представя писмена защита с подробни съображения.

Ответникът – Министърът на вътрешните работи, се представлява от юк. Р., която моли Съда да потвърди оспорената заповед като правилна и законосъобразна. Не претендира юрисконсултско възнаграждение. Представя писмени бележки с подробни съображения.

По допустимостта на жалбата:

Оспорената заповед е връчена на дата 31.05.2021 г., а жалбата е подадена на 14.06.2021 г., с оглед на което е спазен срокът по чл.149, ал.1 АПК. По арг. от чл.165, ал.6 от Закона за министерството на вътрешните работи оспорената заповед подлежи на съдебен контрол. Жалбата е допустима и следва да бъде разгледана по същество.

Съдът намира за установено следното от фактическа страна:

Не е спорно между страните и се установява с приетите писмени доказателства, че към датата на издаване на оспорената заповед жалбоподателят е заемал длъжността Директор на Главна дирекция "Борба с организираната престъпност" в МВР.

Със заповед № К-7609/25.06.2010 г. на Министъра на вътрешните работи е утвърден щат на Ръководството на МВР.

Със Заповед № 81213-214/24.02.2015 г. на Министъра на вътрешните работи е утвърден редът за изготвяне на функционалните задължения, организационните структури и щатовете на структурите по чл.37 ЗМВР и звената, създадени по реда на чл.33, т.7 ЗМВР. Съгласно т.10 от тази заповед по разпореждане на министъра дирекция „Човешки ресурси“ може да изготви нови щатове и заповеди за промяна на щатове, извън установения в т.8 и т.9 от същата заповед ред.

Със заповед № 8121К-6435/13.05.2021 г. на Министъра на вътрешните работи е изменена заповедта от 25.06.2010 г. за утвърждаване щата на ръководството на МВР, като се включват 6 щатни бройки и се създава Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 ЗМВР.

Със Заповед № 8121к-6489/18.05.2021 г. на Министъра на вътрешните работи е изменена заповедта от 25.06.2010 г. за утвърждаване щата на ръководството на МВР, като съгласно т.1 в щата на Ръководството на МВР се включени 6 щатни бройки за държавни служители с висше образование, както следва: „Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР“, в което са създадени длъжностите директор II степен, старши комисар, магистър (ППП), ДСВО - 3 бр.; директор III степен, старши комисар, магистър (ППП), ДСВО - 3 бр.

Със Заповед № 8121к-6490/18.05.2021 год. на Министъра на вътрешните работи отново е изменена заповедта от 25.06.2010 г. за утвърждаване щата на ръководството на МВР, като е включена 1 щатна бройка подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР“ - директор, главен комисар, магистър (ППП), ДСВО.

С Докладна записка рег.№ 8121р-8777/31.05.2021 год. е предложено на Министъра на вътрешните работи временното преназначаване на главен комисар Л. Л. Я. - Директор на Главна дирекция "Борба с организираната престъпност" в МВР, на длъжност Директор в "Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР" към Ръководството на МВР за срок от три месеца. В докладната записка предложението е обосновано със следното: "Във връзка с поставените пред служебното правителство задачи за осигуряване на честни избори и краткия срок до провеждане на избори за Народно събрание на 11.07.2021 г., възниква служебна необходимост от попълване на създаденото „Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР“ към Ръководството на МВР от служители, които следва да имат необходимия професионален опит, за да подпомагат министъра на вътрешните работи за провеждане на държавна политика по превенцията, противодействието на престъпността, опазване на обществения ред, защита на националната сигурност, защита на правата и свободите на гражданите, граничния контрол, регулиране на миграционните процеси, пожарна безопасност и защита на населението чрез

разработване на политики, планиране на дейности и контролиране на изпълнението им.". Според докладната записка, подходящ служител за изпълнението на подобна задача е жалбоподателят, който притежавал богат професионален опит и е в състояние да подпомага министъра 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 подкрепа на това са посочени данни за придобитите образования и квалификации, за назначаването му на служба в МВР от 2003 г. и за длъжностите, които последователно е заемал - изпълнителски и ръководни длъжности в структурите на СДВР, ГДБОП-МВР. Считано от 01.07.2021 г. е назначен на длъжност Директор на ГДОП-МВР.

С обжалваната Заповед № 8121К-6709/31.05.2021 г. на Министъра на вътрешните работи, на основание чл.165 ЗМВР във вр.с чл.12, ал.1, т.1 и ал.2 от Наредба № 8121з-310/17.07.2014 г. за преназначаване на държавните служители в Министерството на вътрешните работи и докладната записка, оспорващият е временно преназначен за срок от три месеца от длъжността Директор на Главна дирекция "Борба с организираната престъпност" в МВР, на висша ръководна длъжност Директор в "Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР" към "Ръководство на МВР".

Видно от мотивите, фактическите основания на оспорената заповед са следните:

1. възникнала служебна необходимост от попълването на създаденото "Звено за подпомагане на министъра по чл.33, ал.1 ЗМВР" към Ръководството на МВР
2. служителят притежава професионален опит да подпомага министъра на вътрешните работи за провеждането на държавната политика, в конкретно посочени области, които изцяло съвпадат със съдържанието на чл.33, т.1 ЗМВР, а именно: да подпомага 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, граничния контрол, регулиране на миграционните процеси, пожарната безопасност и защитата на населението чрез разработване на политики, планиране на дейности и контролиране на изпълнението им".

Причината, поради която според заповедта е възникнала служебната необходимост от попълването на щата на процесното звено, е посочена така: поставените пред служебното правителство задачи за осигуряването на честни избори краткият срок до провеждането на избори за Народно събрание на 11.07.2021 г.

На 01.06.2021 г. е съставен акт за встъпването на жалбоподателя в изпълнението на функциите на длъжността, на която временно е преназначен с оспорената заповед. На същата дата е съставен и протокол за връчването на жалбоподателя на длъжностна характеристика на длъжността "директор".

За новата длъжност министърът е утвърдил специфична длъжностна характеристика (л.22). Според нея основните длъжностни задължения са свързани с правомощията на министъра по чл.33, т.1 ЗМВР. Във връзка с тези дейности са определени и задължения за обобщаване и анализ на информация, подпомагане на министъра при вземането на решения по въпроси от неговата компетентност, за участие в разработването на политики, концепции, планове, програми и други документи, в комисии, работни групи и др., предвидени са и изисквания за познаване на приложими нормативни актове.

По организационните връзки и взаимоотношения служителят се ръководи, оценява и контролира от Министъра на вътрешните работи, вътрешните му взаимоотношения се свеждат до такива с ръководството на МВР, членовете на политическия кабинет, ръководителите на структурите по чл.37 ЗМВР във връзка с поставените задачи. За същата длъжност е разкрита още една щатна бройка в звеното.

По делото са представени и заповеди за назначаването на вакантните длъжности в З. и на други лица - със заповеди от 28.05.2021 г., 31.05.2021 г., 04.06.2021 г., 07.06.2021 г. и 22.06.2021 г., общо 8 лица освен жалбоподателя.

При така установената фактическа обстановка от правна страна Съдът намира следното:

Заповедта е издадена от компетентен административен орган по чл.158, т.4 във вр.с чл.143, ал.1, т.3 ЗМВР – Министъра на вътрешните работи, разполагащ с правомощията и компетентността да издава заповеди за преназначаване на държавни служители на висши ръководни и ръководни длъжности, както и данните за издаването на указа на президента, обн. в ДВ, бр.39/12.05.2021 г. за назначаването на министъра.

Административният акт е издаден и в предписаната от закона форма, като същият съдържа фактически и правни основания за издаването му. От формална страна са изложени съображения за необходимостта, довела до преназначаване на служителя, с което е спазено изискването на чл.14, ал.2 във вр.с ал.1 от Наредба № 8121з-310 от 17.07.2014 г. за преназначаване на държавните служители в Министерството на вътрешните работи. Посочено е и правното основание - чл. 165 ЗМВР вр. чл. 12, ал. 1, т. 1 и ал. 2 от Наредба № 8121з-310/17.07.2014 г. за преназначаване на държавните служители в МВР. Въпрос по същество и на материална законосъобразност доколко заповедта е мотивирана от правна и фактическа страна. Ето защо доводите на жалбоподателя, че заповедта е издадена в нарушение на предписаната от закона форма, са неоснователни.

При постановяване на оспорения акт не са допуснати и съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Действително служителят не е запознат с направеното предложение за преназначаването му на друга длъжност съобразно разпоредбата на чл.13, ал.1 от Наредба № 8121з-310/17.07.2014 г. за преназначаване на държавните служители в МВР, но посоченото нарушение не е съществено, тъй като в случаите на мотивирана служебна необходимост съгласие на служителя за преназначаването му не се изисква.

Съдът не споделя възражението на жалбоподателя, че в мотивите на оспорената заповед не е цитиран номер или дата на докладната записка, като е очевидно, че се касае за процесната докладна записка от 31.05.2021 г., обсъдена от Съда. Това е така, защото в мотивите на обжалвана заповед са преповторени части от нейното съдържание и това изключва всякакво съмнение за коя докладна записка става въпрос в случая.

Съдът намира, че оспорената заповед е мотивирана, описаните в същата факти и обстоятелства са подробно индивидуализирани и съответстват на постановения в административния акт диспозитив, обективиращ взетото управленско решение.

Каза се по-горе, че по делото се представиха и заповеди за назначаването на вакантните длъжности в З. и на други лица - със заповеди от 28.05.2021 г., 31.05.2021 г., 04.06.2021 г., 07.06.2021 г. и 22.06.2021 г., общо 8 лица освен жалбоподателя. Тъй

като всички останали заповеди по време са издадени след заповедта на ищеца, доводът, че жалбоподателят е преназначен след като е попълнен щатът на звеното, е несъстоятелен като противоречащ на данните по делото.

По съответствието на административния акт с материалния закон Съдът намира следното:

По силата на чл.158. т.4 ЗМВР Министърът на вътрешните работи преназначаваша държавните служители на ръководна длъжност. Видно от Класификатор на длъжностите в МВР за служители по чл.142, ал.1, т.1 и т.3 и ал.3 ЗМВР, заеманата длъжност от жалбоподателя преди преназначаването му е ръководна длъжност. При преназначаването са запазени наименованието на длъжността и възнаграждението. Доводът на жалбоподателя за противното е неоснователен. Следователно от фактическа страна се касае за временно преназначаване на същата длъжност и при същите материални условия на заплащане, но при различни функционални задължения. Спазена е нормата на чл.185, ал.1 ЗМВР.

Съдът следва да се разреши въпроса дали дефинираното в закона понятие "Служебна необходимост" е относимо към "Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР", което не е регламентирано в закона.

Съгласно § 1, т.23 от ДР на ЗМВР "Служебна необходимост" е налице при извънредни промени в оперативната обстановка, състоянието на престъпността и общественения ред, нормативни промени и/или промени във функционалните задължения на структурите. Без съмнение, посоченото понятие касае създадените структури в МВР със закона. Изложените съображения от страна на жалбоподателя касаят приложението на понятието за служебна необходимост при временно преназначаване по отношение на структурите на МВР, посочени в чл.37 ЗМВР Съгласно чл.1, т.1 от тази разпоредба главните дирекции са основни структури на МВР. ГДБОП е основна структура на МВР, но в случая се касае не за преназначаването на служител в тази дирекция, а за преназначаване на директора на дирекцията на длъжност в звено, което не е структура на МВР по чл.37 от закона, няма статут на юридическо лице, няма ръководен орган – директор, както всяка от структурите на МВР.

С чл.33, т.7 ЗМВР на министъра е предоставено дискреционно правомощие, което не подлежи на преценка, да създава и закрива звена, извън тези, предвидени в закона. Очевидно е, че процесното звено по чл.33, ал.1 ЗМВР, предвид и изложеното за функциите и подчиненост на жалбоподателя по длъжностната му характеристика като директор, няма аналог в закона. Няма аналог и със звената по чл.40, ал.2 и ал.3 ЗМВР, според която териториалните звена на Главните дирекции се ръководят от директор и имат териториален обхват.

Съдът намира, че на основния спорен въпрос по делото - дали в случая е налице служебна необходимост, следва да се даде положителен отговор. Това е така, защото основанието служебна необходимост, както е дефинирано по § 1, т.23 от ДР на ЗМВР, се установява от данните по делото. В казуса служебната необходимост касае попълване със служители на щата на звеното, създадено на следващия ден, след като е обнародван указа на президента за назначаването на служебното правителство - със заповед от 13.05.2021 г. Създаването на такава структура от изключителни професионалисти с опит и компетентност, се практикува в много области на общественения живот, не само в администрацията, известно най-често като "Съвет на мъдреците". В случая не става въпрос за самоцелно създадена структура, целяща, както изтъква жалбоподателят, да отстрани от заеманите длъжности досегашни

неудобни за новия министър служители. Още повече, жалбоподателят, като е встъпил в длъжност на 01.06.2021 г., не твърди, че на звеното за подпомагане са възложени други задачи за изпълнение, неотнормирани към правомощията на министъра по чл.33, т.1 ЗМВР. Функциите на звеното изцяло съвпадат със предвиденото по чл.33, т.1 ЗМВР за правомощията на министъра. Безспорно поставените пред служебното правителство задачи за осигуряването на честни избори за Народно събрание на 11.07.2021 г. ангажират пряко министъра на вътрешните работи, като член на правителството, назначено с Указ на президента от 12.05.2021 г., обнародван в ДВ бр.39/12.05.2021 г. Поради това няма данни, от които да се направи извод, че процесното звено е създадено фиктивно и поради това в противоречие с целта на закона. Не се касае за превратно упражняване на власт при издаването на процесната заповед.

В подкрепа на горния извод Съдът констатира от представеното писмо рег.№ 8121р-20102/16.11.2021 г. на дирекция „Човешки ресурси“ в МВР (л.61), че на жалбоподателя са били поставени индивидуални задачи: концепция за развитие и активизиране дейността на ГДБОП по разкриването и разследването на трансграничната престъпност на О. и мрежи (контрабанда, трафик на оръжие, наркотици, хора). Насоки за противодействие на новите рискове и предизвикателства от организираната престъпност (корупция на „белите якички“), институционална корупция, административен рекет, злоупотреба с фондове – здравеопазване, пенсионно осигуряване и др. Очевидно е, че при такава конкретика не може да става дума за фиктивно възложена, респ. и изпълнявана от жалбоподателя длъжност.

В правните основания за издаването на заповедта министърът се е позовал на общото си правомощие по чл.165 ЗМВР временно да преназначи държавен служител поради служебна необходимост и очевидно на свободна длъжност в създадено на основание чл.33, т.7 ЗМВР звено. Органът се е позовал и на чл.12, ал.1, т.1 и ал.2 от Наредба № 8121з-310/17.07.2014 г. за преназначаване на държавните служители в МВР, които основания се установяват от данните по делото:

По силата на чл.12, ал.1, т.1 от Наредбата временното преназначаване на държавния служител се извършва при необходимост от преназначаване на служители на вакантни длъжности в щатовете на структурите на МВР, какъвто именно е процесният случай. Съгласно чл.12, ал.2 от Наредбата държавният служител може да бъде временно преназначен на по-висока длъжност, когато отговаря на изискванията за образование, квалификация и достъп до съответното ниво на класифицирана информация за съответната длъжност, а когато е предвидено за съответната длъжност - и на изискването да е хабилитирано лице съгласно Закона за висшето образование и Закона за развитието на академичния състав в Република България. Длъжността, на която жалбоподателят е бил преназначен, касае звено, което е част от ръководството на МВР, най-висшата структура на МВР и в този смисъл, макар и длъжността също да е ръководна, както заеманата преди, тя е дори на по-високо място в йерархичната структура на министерството. Според данните от кадровата справка за служителя същият притежава квалификации и образование, има придобита образователна степен магистър по конкретна научна специалност, не е имал дисциплинарни наказания, т.е. явява се изключителен професионалист в своята област.

Налага се изводът, че са изпълнени материалноправните изисквания по чл.12, ал.1, т.1 и ал.2 от Наредба № 8121з-310/17.07.2014 г., на които органът се е позовал в оспорената заповед. Доколкото се касае за служебна необходимост на посочените в текстовете от наредбата основание, то съгласно чл.165, ал.2 ЗМВР в този случай съгласие не се изисква. Съгласно чл.165, ал.1 от закона държавният служител може да бъде временно преназначен на същата или по-висока вакантна длъжност до заемането ѝ или при отсъствие на титуляря над 30 дни

по ред, определен с наредба на министъра на вътрешните работи. Фактическото и правно основание за издаване на заповедта е чл.165, ал. 2 вр. ал. 1 ЗМВР - временно преназначаване поради мотивирана служебна необходимост, безспорно доказана по делото. В случая фактическият състав на цитираната норма е осъществен, доколкото служебната необходимост е мотивирана с преназначаването на незаети длъжности, необходимостта от функционирането на звеното, което да подпомага министъра за осъществяване на правомощията му по чл.33, т.1 ЗМВР и в условията на задачите, поставени пред правителството - организирането на изборите на 11.07.2021 г.

Не може да се приеме, че дейностите по чл.33, т.1 ЗМВР нямат връзка с провеждането на честни избори, тъй като превенцията и противодействието на престъпленията, свързани с изборителния процес, са част от тази разпоредба и безспорно значими за постигането на посочената цел, поставена пред служебното правителство. Преценка по целесъобразност по реда на чл.33, т.7 ЗМВР - правомощието за управлението на човешките ресурси, как и в какви структури и звена да бъде съставена подчинената на министъра администрация, за да го подпомогне възможно най-ефективно в дейностите по т.1 от разпоредбата.

На основание всичко изложено оспорената заповед е материално законосъобразна.

С оглед на изложеното Съдът намира, че материалният закон е правилно приложен спрямо конкретните факти и обстоятелства, поради което и спрямо оспорената заповед не е налице отменителното основание на чл.146, т.4 АПК. Заповедта е законосъобразна, а жалбата против нея като неоснователна следва да бъде отхвърлена.

Независимо от изхода на спора на ответника не следва да се присъждат разноски, тъй като не са поискани.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 от АПК, Административен съд-С. град,

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Л. Л. Я. от [населено място], ЕГН: [ЕГН], против Заповед № 8121К-6709/31.05.2021 г. на Министъра на вътрешните работи, с която оспорващият е временно преназначен от длъжността Директор на Главна дирекция "Борба с организираната престъпност" в МВР, на висша ръководна длъжност Директор в "Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР" към "Ръководство на МВР".

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: