

РЕШЕНИЕ

№ 6469

гр. София, 17.11.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 59 състав,
в публично заседание на 05.11.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Зорница Дойчинова

при участието на секретаря Светла Гечева, като разгледа дело номер **7850** по описа за **2019** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството по делото е по реда на чл. 256 АПК.

Производството по делото е образувано по подадена от К. В. К., с ЕГН [ЕГН] от [населено място], чрез пълномощника му адв. Ч. жалба срещу неоснователно бездействие от страна на министъра на вътрешните работи/след направено уточнение на иска/, изразяващо се в липса на произнасяне по заявление подадено от К. за прекратяване на служебното му правоотношение рег. № 228р-1772/21.01.2019 г. с ответника, с искане за задължаване на ответника да издаде административен акт по подаденото заявление, с който да прекрати служебното му правоотношение с ответника.

Сезирацията съда документ е наименован искова молба, но предвид направеното уточнение и искането на жалбоподателя, съдът намира, че исковата молба по съществуто си представлява жалба срещу неоснователно бездействие - непроизнасяне на ответника по подадено от жалбоподателя заявление.

В жалбата е посочено, че К. е подал заявление, с рег. № 228р-1772/21.01.2019 г., с което е поискал от министъра на вътрешните работи да прекрати служебното му правоотношение, като е уточнил, че заявлението следва да се счита за едномесечно предизвестие за прекратяване на правоотношението. В рамките на едномесечния срок, на 13.02.2019 г. ответникът е издал заповед, с която е образувал дисциплинарно производство срещу жалбоподателя, който към този момент е бил назначен на длъжност главен инспектор и е изпълнявал длъжността Началник сектор Противодействие на икономическата престъпност, при 04 РУ-СДВР. Така, по едно и

също време са възникнали и съществували две самостоятелни производства, по които ответникът дължи произнасяне. Счита, че поради наличието на дисциплинарното производство, това по заявлението за прекратяване е следвало да бъде спряно. Съгласно заповедта за образуване на дисциплинарното производство, същото е следвало да приключи към 13.06.2019 г., но към датата на подаване на жалбата, акт по това производство не е бил постановен. Сроктът на едномесечното предизвестие отдавна е изтекъл, а произнасяне по него не е налице. Посочва, че ответникът е следвало да се произнесе с административен акт, с който отказва да прекрати служебното правоотношение, поради наличие на дисциплинарно такова, да издаде заповед, с която прекратява служебното правоотношение след изтичане на 30 дневния срок на предизвестиято, или пък на откаже издаването на такъв акт за прекратяване на правоотношението, поради издаване на друга заповед за уволнение. Моли за уважаване на жалбата.

В съдебно заседание се представлява от адв. Ч., който поддържа жалбата и моли за нейното уважаване. Също така моли съдът да се произнесе и относно срокът на бездействие от страна на ответника. Претендира присъждане на разноски.

Ответният орган, министърът на вътрешните работи, е представил административната преписка.

В съдебно заседание, ответникът се представлява от юк Р., която оспорва жалбата, като твърди, че на заявлението от К. за прекратяване на правоотношението му с ответника не е даден ход, тъй като срещу него е образувано дисциплинарно производство за извършено дисциплинарно нарушение. Разпоредбата на чл. 226, ал.7 ЗМВР не допуска прекратяване на служебното правоотношение, вкл. По реда на т.4 при наличие на образувано дисциплинарно производство. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Тъй като сезирацията съда документ – искова молба е бил подаден срещу министерство на вътрешните работи, то и исковата молба е изпратена до министерство на вътрешните работи. МВР е представило отговор на искова молба, с която оспорва жалбата като неоснователна. Посочва, че след подаване на заявлението от страна на жалбоподателя за прекратяване на служебното му правоотношение, министърът на вътрешните работи е образувал дисциплинарно производство срещу него за извършено дисциплинарно производство. Заповедта му е връчена лично на 28.03.2019 г. Сроктът за извършване на проучване по дисциплинарната преписка е продължен първоначално до 14.02.2020 г., а в последствие до 31.05.2020 г. Към датата на представяне на отговора на исковата молба – 26.02.2020 г. дисциплинарното производство не е било приключило.

След преценка на доказателствата по делото от фактическа страна, съдът намира следното:

Безспорно по делото е, че към 21.01.2019 г. главен инспектор К. В. К. е назначен на длъжност началник сектор „Противодействие на икономическата престъпност“ при О4 РУ-СДВР.

Със заявление, с рег. № 228р-1772/21.01.2019 г., К. В. К. е поискал от министъра на вътрешните работи да прекрати служебното му правоотношение с ответника, на основание чл. 226, ал.1, т.4 ЗМВР.

На гърба на заявлението, старши експерт в ОЗ сектор в отдел Човешки ресурси е посочил, че към 21.01.2019 г. срещу К. няма образувано дисциплинарно производство.

Има образувана проверка на основание чл. 205, ал.2 ЗМВР, със Заповед № 513з-5644/23.07.2018 г., изм. и допълн. със Заповед № 513з-6700/03.09.2018 г., по която е изготвена справка. Изпратено е предложение до министъра на вътрешните работи с мнение за налагане на дисциплинарно наказание „забрана за повишаване в длъжност“. Налице е още една проверка от м.10.2018 г., която е приключила с издаването на справка с мнение за налагане на наказание порицание.

По делото се представи предложение за образуване на производство за извършено тежко нарушение на служебната дисциплина, рег № 513з-11339/06.02.2019 г., изготвено от директора на СДВР до министъра на вътрешните работи.

Със Заповед № 8121К-5768/13.02.2019 г. на министъра на вътрешните работи е образувано дисциплинарно производство срещу К. В. К. по реда на чл. 207, ал.1, т.1 ЗМВР. Със същата заповед, К. е отстранен от длъжността, която заема. Определен е 4-месечен срок за приключване на проверката и събиране на доказателства. Заповедта е издадена въз основа на предложението, посочено по-горе.

Видно от протокол от проведено открито съдебно заседание на 14.05.2019 г. по НЧД № 1790/2019 г. по описа на Специализирания наказателен съд, К. В. К. е обвиняем по ДП № 17/2019 г. по описа на СО при СП, пр.пр. № 1831/2019 г. Внесено е искане за отстраняване от длъжността началник сектор „Противодействие на икономическата престъпност“ при 04 РУ-СДВР. С протокол определение от 14.05.2019 г., постановено по НЧД № 1790/2019 г. по описа на Специализирания наказателен съд, К. е отстранен от длъжността началник сектор „Противодействие на икономическата престъпност“ при 04 РУ-СДВР.

Със Заповед № 8121К-10030/12.06.2019 г., министърът на вътрешните работи е възстановил К. на заеманата от него длъжност за времето от 07.05.2019 г. до 14.05.2019 г.

Със Заповед № 8121К-10267/18.06.2019 г., министърът на вътрешните работи е удължил срока за провеждане на дисциплинарното производство срещу жалбоподателя до 14.10.2019 г., а със Заповед № 8121К-18953/16.10.2019 г. на министъра на вътрешните работи срокът е продължен до 14.02.2020 г. Последната заповед е връчена на жалбоподателя на 10.12.2019 г.

С искане вх. № 489700-2402/24.06.2019 г., К. В. К. е поискал от министъра на вътрешните работи да издаде заповед за прекратяване на служебното му правоотношение, съгласно чл. 228, ал.2 ЗМВР, във връзка с подаденото от него заявление от 21.01.2019 г.

На това искане, ответникът е отговорил с писмо рег. № 812100-10718/1/12.07.2019 г., в което посочва, че срещу К. е образувано дисциплинарно производство. Производството е образувано в рамките на едномесечния срок за произнасяне по молбата за прекратяване. Това означава, че в рамките на този срок са настъпили факти, които водят до забрана за прекратяване на служебното правоотношение.

С искане вх. № 489700-2403/24.06.2019 г., К. В. К. е поискал от министъра на вътрешните работи да се произнесе по отношение на недопускането му до работното му място, по отношение на дължимото му се и неизплатено трудово възнаграждение за периода 07.05.2019 г. до 15.05.2019 г., както и по отношение на връщане на личните му вещи, които се намират в 04 РУ при СДВР.

След ново удължаване на срока, дисциплинарното производство е приключило със Заповед № 8121К-7516/24.06.2020 г., с която министърът на вътрешните работи е наложил на К. В. К. дисциплинарно наказание уволнение и е прекратил служебното

му правоотношение.

След преценка на доказателствата по делото от правна страна, съдът намира следното: Предмет на обжалване е незаконосъобразно бездействие от страна на министъра на вътрешните работи, изразяващо се в липса на произнасяне по заявление подадено от К. за прекратяване на служебното му правоотношение рег. № 228р-1772/21.01.2019 г. с ответника, както и искане съдът да задължи ответника за издаде административен акт по подаденото заявление, с който да прекрати служебното му правоотношение с ответника.

Жалбата е подадена от лице, имащо правен интерес от оспорване на бездействието, тъй като именно той е подал искането за извършване на действие – искане за прекратяване на служебното правоотношение. Компетентен да се произнесе по подадената жалба срещу неоснователно бездействие на министъра на вътрешните работи е АССГ, тъй като оспореното бездействие не е свързано със същинската дейност на министъра при упражняване на конституционните си правомощия по ръководство и осъществяване на държавното управление, а с назначаване и освобождаване на служители, поради което с жалбата е сезиран надлежният орган. По отношение на срока за обжалване, съдът ще вземе отношение по-долу, при разглеждане на предвидените в закона хипотези на неоснователно бездействие.

Разгледана по същество е неоснователна.

Жалбоподателят, както с жалбата си, така и с уточнителната молба, моли за защита срещу неоснователно бездействие за издаване на административен акт по подадено от него заявление. Защитата срещу незаконосъобразните бездействия е разписана в чл. 256 АПК.

Според чл. 256, ал. 1 от АПК, бездействието на административния орган по задължение, произтичащо пряко от нормативен акт, може да се оспори безсрочно, като се прилагат съответно разпоредбите за оспорване на индивидуалните административни актове. Неизвършването на фактически действия, които административния орган е длъжен да извърши по силата на закона, подлежат на оспорване в 14-дневен срок, съгласно ал. 2 на чл. 256 АПК. Фактическият състав на цитираните две правни норми включва наличие на задължение за административния орган, произтичащо пряко от нормативен акт или след сезиране от заинтересована страна, да извърши конкретни фактически действия при проявлението на определен юридически факт и съответно бездействието на административния орган – неизвършването на тези действия. Бездействието е липса на физическа изява на действие, което следва да се извърши по силата на закона. Т.е., защитата срещу неоснователните бездействия от страна на административен орган е уредена в две хипотези. Предмет на осъдителния иск по чл. 256, ал. 1 и чл. 256, ал. 2 АПК е правото на лице или организация на конкретни фактически действия от административен орган, за които органът е задължен пряко от закона или пък е бил сезиран от лицето. Разликата между двете разпоредби се изразява в наличието на пряко задължение от правна норма, като и в двата случая се касае за фактически действия.

В конкретния случай, съдът намира, че не е налице нито една от двете хипотези. Настоящият съдебен състав намира, че е налице бездействие от страна на ответника да издаде акт по подадено от жалбоподателя заявление, но това бездействие от една страна не произтича пряко от нормативен акт, а от друга не е фактическо бездействие.

Безспорно е по делото, че жалбоподателят е сезирал ответния орган със заявление за прекратяване на служебното му правоотношение, от 21.01.2019 г. Това заявление представлява едномесечно предизвестие, като ответника следва след изтичане на този срок да прекрати или да откаже да прекрати правоотношението. Доколкото в ЗМВР са предвидени хипотези, при които прекратяването на служебното правоотношение по желание на служителя, т.е. по чл. 226, ал.1, т.4 ЗМВР, е недопустимо, то и органа има задължение за извършване на преценка за наличието или не на предпоставките за прекратяване. В този смисъл, произнасянето на органа се явява следствие от подадено от жалбоподателя заявление за прекратяване, т.е., не произтича пряко от правна норма. Произнасянето на органа е опосредено и зависи от желанието на служителя, изразено с молба или друг вид заявление. Освен това, както се посочи по-горе, действието, което дължи административния орган следва да бъде фактическо, а не правно такова. Във всеки случай обаче, издаването на административен акт, какъвто би бил акта за прекратяване или отказ за прекратяване на служебното правоотношение, е правно действие, а не фактическо такова. Фактическо действие е такова по извършване на конкретни действия, различни обаче от издаването на административен акт. В конкретния случай, ответникът е бил сезиран точно с искане за издаване на административен акт, който по своята същност е правно действие, а не с искане за извършване на конкретно фактическо действие. Смисълът на тази правна норма чл. 256 АПК е да обхване и защита срещу неоснователно фактическо бездействие, доколкото защита срещу издаването или неиздаването на административни актове е предвидена в други части на АПК.

Освен всичко изложеното, съдът намира за необходимо да отбележи, че дори да се приеме, че е налице фактическо бездействие, доколкото се изясни по-горе, че задължението на органа в случая не произтича пряко от закона, а е опосредено от желанието на служителя, обективизирано в подаденото заявление и задължение за органа да извърши проверка, то срокът за оспорване на това фактическо бездействие е 14-дневен от подаването на искане до органа за извършването му. Доколкото обаче в специалния закон е предвидено, че органа следва да се произнесе в рамките на 1 месец, съгласно чл. 228, ал.2, вр. ал.1 ЗМВР, то следва да се приеме, че срокът започва да тече от изтичане на този един месец. Срокът, в който органът е бил задължен да се произнесе е до 21.02.2019 г., тъй като заявлението е подадено на 21.01.2019 г., т.е., срокът за оспорване би изтекъл на 07.03.2019 г. Подавайки жалбата на 26.06.2019 г., същата следва да се счита просрочена.

Неиздаването на административен акт всъщност представлява мълчалив отказ за това. Непроизнасянето на административен орган в предвидения за това срок, който е сезиран с конкретно искане от заинтересовано лице и когато има задължение за произнасяне, представлява мълчалив отказ на органа за издаване на акта. В конкретния случай, след като е бил сезиран със заявление от 21.01.2019 г. за прекратяване на служебното правоотношение на К., ответният орган е имал задължение да се произнесе след изтичане на едномесечен срок. Ако към датата на изтичане на този срок, са налице пречки за прекратяване на служебното правоотношение, то той е следвало да издаде акт /а може и под формата на уведомително писмо/, с който да откаже прекратяването на служебното правоотношение, или пък да спре това производство до евентуалното отстраняване на пречките. Такъв акт безспорно не е издаден след изтичане на срока, както и към настоящия момент. Поради това е налице мълчалив отказ за издаване на

административен акт. Съдът обаче не е сезиран с жалба срещу мълчалив отказ, въпреки дадените указания, поради което и не следва да разглежда този въпрос. Дори да беше сезиран с такава жалба, то срокът за оспорване на мълчаливия отказ е изтекъл. Мълчаливият отказ на административен орган подлежи на оспорване в едномесечен срок от изтичане на срока, в който органът е бил задължен да се произнесе. Срокът, в който органът е бил задължен да се произнесе е 21.02.2019 г., тъй като заявлението е подадено на 21.01.2019 г., а съгласно чл. 228, ал.2, вр. ал.1 ЗМВР, заявлението се счита за едномесечно предизвестие. Т.е., до 21.02.2019 г. ответникът е следвало да издаде акт по искането за прекратяване на служебното правоотношение. Като не е издал акт, е формирал мълчалив отказ, който може да се оспори до 21.03.2019 г. Жалбата е подадена на 26.06.2019 г., т.е., три месеца след изтичане на срока.

За пълнота и ако се приеме, че жалбата срещу мълчалив отказ е допустима, настоящият съдебен състав намира за необходимо да отбележи, че той е правилен и законосъобразен. Подаденото от жалбоподателя заявление за прекратяване на служебното правоотношение е на основание чл. 226, ал.1, т.4 ЗМВР, т.е. по желание на служителя. Съгласно разпоредбата на чл. 226, ал.7 ЗМВР служебното правоотношение не може да бъде прекратено в случаите по ал. 1, т. 2, 4, 13, 14 и 15 при образувано дисциплинарно производство по чл. 207, ал. 1. Т.е., законът дава приоритет на образуваното дисциплинарно производство спрямо личното желание на служителя да напусне, като предвижда, че ако има образувано такова, органът не може да издаде заповед, с която да прекрати правоотношението. Законът не посочва кога следва да е образувано дисциплинарното производство, дали преди или след подаването на заявление за прекратяване. Важното е, че акт за прекратяване на правоотношението не може да се издаде ако такова производство е образувано. Т.е., докато не се приключи дисциплинарното производство, не може да се прекрати, или да се откаже да се прекрати правоотношение по желание на служителя, на основание чл. 226, ал.1, т.4 ЗМВР. Съдът намира, че органът по назначаването и съответно освобождаването от длъжност, следва да се съобразява с фактите, настъпили към момента на издаване на акта или към, който е следвало да бъде издаден. Т.е., меродавен е не момента на подаване на заявлението, а момента на преценката дали да издаде заповед за прекратяване или да откаже. Не може да не бъде взето предвид, че преди изтичане на едномесечния срок за издаване на заповед е било образувано дисциплинарно производство. Целта на закона е всеки който е извършил нарушение на служебната дисциплина, да понесе съответната отговорност за това. Един от основните принципи на административния процес, в това число и по издаване на административните актове /чл. 35 АПК/ е, че индивидуалния административен акт се издава след изясняване на фактите и обстоятелствата от значение за случая. Поради това, ако не беше взел предвид наличието на заповед за образуване на дисциплинарно производство по отношение на служителя, макар и след подаване на заявлението му за прекратяване на правоотношението по чл. 226, ал.1, т.4 ЗМВР, органът би допуснал нарушение на основните принципи и цели на закона. В този смисъл, следва да се съобрази, че преди изтичане на едномесечния срок, в който трябва да издаде заповед за прекратяване, са настъпили факти, водещи до забрана за прекратяването на правоотношението и правилно е постановен отказ за издаването на такава заповед. Налага се изводът, че в конкретната хипотеза е налице законоустановена пречка за прекратяване на служебното правоотношение, въведена по силата на императивната

разпоредба на чл. 226, ал. 7 от ЗМВР. В рамките на месечния срок, в който министърът на вътрешните работи е следвало да издаде заповедта за прекратяване на служебното правоотношение, е налице образувано дисциплинарно производство срещу жалбоподателя с посочената по-горе заповед.

Предвид изложеното, настоящият съдебен състав счита, че жалбата от К. В. К. е неоснователна и като такава следва да бъде отхвърлена.

По разноските:

С оглед изхода на делото, на жалбоподателя не следва да се присъдят разноски.

На ответника се дължат разноски за юрисконсулт. При определяне размера на възнаграждението, съдът съобрази разпоредбите на чл. 78, ал.8 ГПК /И.. - ДВ, бр. 8 от 2017 г./, вр. чл. 37 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредба за заплащането на правната помощ. В тази връзка, като съобрази фактическа и правна сложност на делото, процесуалната активност на пълномощника-юрисконсулт, в полза на ответника следва да се присъдят разноски в минимален размер на 100,00 лв.

По изложените съображения и на основание 256, ал.3 АПК, съдът

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата от К. В. К., с ЕГН [ЕГН] от [населено място], чрез пълномощника му адв. Ч. срещу неоснователно бездействие от страна на министъра на вътрешните работи/след направено уточнение на иска/, изразяващо се в липса на произнасяне по заявление подадено от К. за прекратяване на служебното му правоотношение рег. № 228р-1772/21.01.2019 г. с ответника, с искане за задължаване на ответника да издаде административен акт по подаденото заявление, с който да прекрати служебното му правоотношение с ответника.

ОСЪЖДА К. В. К., с ЕГН [ЕГН] от [населено място] да заплати на Министерство на вътрешните работи сумата от 100,00 лв. за юрисконсултско възнаграждение.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване, с касационна жалба, пред Върховния административен съд, в 14-дневен срок от съобщаването му.

Препис от решението да се изпрати на страните.

СЪДИЯ: