

# РЕШЕНИЕ

№ 8070

гр. София, 21.12.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 11 състав**, в публично заседание на 04.12.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Петя Стоилова**

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **6348** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145-178 АПК вр. с чл.211 от Закона за министерство на вътрешните работи /ЗМВР/.

Образувано е по жалба на С. М. Б. срещу Заповед №8121к- 4383/12.05.2023г. на Министъра на вътрешните работи, с която му прекратено служебното правоотношение на държавен служител в МВР.

Жалбоподателят счита заповедта за незаконосъобразна, като постановена в противоречие с материалния закон, при допуснати съществени нарушения на процесуални правила и в несъответствие с целта на закона. Счита, че умишлено е забавена процедурата по предлагане на вакантни ръководни длъжности, тъй като в периода от 04.04.2023г. до 03.05.2023г. в системата на МВР е имало други вакантни, ръководни длъжности, включително и с място на изпълнение [населено място], на които е можел да бъде възстановен, а на тях са назначени други служители. Това го е лишило от реално право на избор да заема длъжност в МВР, която отговаря на постоянното му местоживееене, като по този начин, административният орган е целял да го мотивира да откаже заемането на предлаганите длъжности и да бъде прекратено служебното му правоотношение.

На следващо място, счита за относима към проверката на наличните предпоставки по чл.232 от ЗМВР датата на подаденото от него заявление за възстановяване на длъжност - 04.04.2023г., а също и датата на съставяне на протокола за предлагане на вакантни длъжности - 03.05.2023 г. Твърди, че в системата на МВР е имало и други вакантни ръководни длъжности, които не са му предложени, което по своята същност

представлява съществено процесуално нарушение. Твърди, че административният орган не е събрал информация за всички ръководни вакантни длъжности в системата на МВР към датата 04.04.2023г. и към 03.05.2023г., а от частично събраната информация за вакантни длъжности са били селектирани и са му предложени само такива, които са с местоизпълнение извън [населено място], при това на разстояние, което очевидно не позволява да продължи да живее в [населено място]. Предложените с протокол от 03.05.2023 год. длъжности от системата на МВР са 18 на брой в градовете: Малко Т.; С.; Х.; В.; Б.; Р.; Шумен; Т. и В.. Единствената предложена длъжност в [населено място] е била с изисквания за образование, което не съответства на притежаваните от жалбоподателя.

Посочените съществени процесуални нарушения, според жалбата определят и материална незаконосъобразност на оспорената заповед, поради неправилно приложение на чл.232 ЗМВР служителят да бъде възстановен на друга длъжност в рамките на съответния вид по чл.143. ал.1 ЗМВР - ръководна длъжност. Твърди се нарушение на чл.6. ал.1 от АПК и противоречие на заповедта с целта на закона.

В съдебно заседание жалбоподателят се явява лично и с адв. К., поддържа жалбата. Постъпили са писмени бележки.

Ответникът - Министерът на вътрешните работи, чрез юрисконсулт Й. оспорва жалбата и моли да бъде отхвърлена, претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение от 240 лева.

Софийска градска прокуратура не взема участие в производството по делото.

Административен съд София - град, I АО, 11 с-в след като обсъди доводите на страните и прецени представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

С влязло в сила на 22.03.2023г. Решение № 4993 от 20.07.2022г., постановено по адм.д. № 7290/2021г. на АССГ, оставено в сила с Решение № 3057/22.03.2023г. по адм.д. № 8686/2022г. на ВАС, Пето отделение е отменена Заповед на министъра на вътрешните работи № 8121К- 8585/06.07.2021г. за дисциплинарно уволнение на С. М. Б. и прекратяване на служебното му правоотношение на длъжност Директор на Дирекция „Вътрешна сигурност“ – МВР.

С оспорената в настоящото производство Заповед № 8121к-4383/12.05.2023г. на Министъра на вътрешните работи, на основание чл. 226, ал.1, т.6, във връзка с чл.232 от ЗМВР, чл.7, ал.1, т.5, ал.2 и ал.4 от Наредба № 8121з-310 от 17.07.2014г. за преназначаване на държавните служители в МВР (Наредбата), е прекратено, считано от датата на връчване на заповедта служебното правоотношение на старши комисар С. М. Б. – Директор на дирекция „Вътрешна сигурност“ – МВР, поради отказ на служителя да заеме друга длъжност в рамките на съответния вид по чл. 143, ал.1 от ЗМВР, предвид че предишната длъжност не е вакантна.

След влизане в сила на решението на АССГ за отмяна на уволнението, на 04.04.2023г., в рамките на предвидения в закона двуседмичен срок, Б. е подал до Министъра на вътрешните работи Заявление с вх.№ 812100-6131/ 04.04.2023г., с което е поискал възстановяването му на заеманата длъжност - директор на дирекция „Вътрешна сигурност“ - МВР.

С Писмо рег.№ 8121р-7785/ 07.04.2023год., Зам. директора на Дирекция „Човешки ресурси” на МВР е изискал от следните структури на МВР: ГДБОП, ГДНП, ГДГП, ГДЖСОБТ, СДВР, ОДМВР, ДМОС, А., Д., ИНСТИТУТ ПО ПСИХОЛОГИЯ НА МВР, ДИРЕКЦИЯ „МИГРАЦИЯ” и Н. до 17.00ч. на 11.04.2023г. на информация за

вакантните ръководни длъжности във всяка една от посочените структури.

На 03.05.2023г. - един ден преди изтичане на срока по чл. 7, ал.8 от Наредба № 8121з-310/17.07.2014г. за преназначаване на държавните служители в МВР, с Протокол рег.№ 8121р-9438/03.05.2023г. е удостоверено, че са му били предложени за заемане общо 18 броя длъжности от вид „Ръководна“, по смисъла на Заповед №8121з-140/24.01.2017г., относно утвърждаване на Класификатор на длъжностите в МВР за служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 и 3 и ал. 3 ЗМВР, в сила от 01.02.2017г. От представената по делото Докладна записка рег.№ 8121р-91339/ 27.04.2023г. на ВПД Директор на Дирекция „Човешки ресурси“ на МВР, утвърдена от министъра на вътрешните работи на 27.04.2023г. се установява, че предложението за провеждане на процедура по предлагане на Б. на други вакантни ръководни длъжности в структури, различни от Дирекция „Вътрешна сигурност“ е направено, въз основа на данни за липса на вакантни ръководни длъжности в структурата на Дирекция „Вътрешна сигурност“ по справка с вх.№ 138/27.03.2023г., а не към датата на подаване на заявлението - 04.04.2023г.

При осъществяване на процедурата по чл.7, ал.4 от Наредбата, С. Б. е изложил писменото си становище пред министъра, според което МВР и в частност министър Д. умишлено укриват ръководни длъжности в МВР, като такива с ВПД заемани.

По делото са направени искания за представяне от ответника на информация за вакантните длъжности през периода 04.04.2023г. до 03.05.2023г. във всички структури на МВР: ГД“Национална полиция“, ГД“Борба с организираната престъпност“,ГД „Жандармерия, специални операции и борба с тероризма“; Зонално жандармерийско управление; ГД „Гранична полиция“; Специализиран отряд „Въздушно наблюдение“; Дирекция „Вътрешна сигурност“; Дирекция „Миграция“; СДВР; Национален институт по криминалистика; Институт по психология; А. на МВР; Дирекция „М.“; Дирекция „Човешки ресурси“; ГД „ПБЗН“. Ответникът с молба от 13.03.23г. е дал становище по исканията, след което са представени писма от структурите на МВР, съдържащи справка за вакантните ръководни длъжности по чл.142, ал.1, т.1 от ЗМВР за периода 04.04.2023г. – 03.05.2023г., получени в Дирекция „Човешки ресурси“.

При установената фактическа обстановка съдът стига до следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима като подадена от надлежна страна и в срок, срещу подлежащ на обжалване валиден административен акт, като по същество се явява **ОСНОВАТЕЛНА**.

Обжалваната заповед е издадена от компетентния по смисъла на чл. 158 от ЗМВР орган. Посоченото правно основание за прекратяване на служебното правоотношение обаче – чл.226, ал.1, т.6 от ЗМВР не съответства на изложените в нея фактически обстоятелства, мотивирали органа по назначаване да я издаде, поради което заповедта е материално незаконосъобразна и подлежи на отмяна.

Член 226 от ЗМВР изчерпателно изброява основанията за прекратяване на служебното правоотношение в МВР и не съдържа препращане към подзаконов нормативен акт, нито е допустимо да се тълкува разширително.

Съгласно посочения в заповедта чл.226, ал.1, т.6 от ЗМВР, служебното правоотношение на държавния служител се прекратява, когато служителят не заеме длъжността, на която е възстановен, в 14-дневен срок от влизането в сила на съдебното решение за отмяна на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение, освен когато този срок не е спазен по уважителни причини.

По делото хипотезата на цитираната правна норма не се установява нито от мотивите на оспорената заповед, нито от събраните писмени доказателства. С окончателно Решение № 3057/22.03.2023г. по адм.д. № 8686/2022г. на ВАС, Пето отделение уволнението на С. М. Б. е признато за незаконосъобразно, като на 04.04.2023г., в рамките на предвидения в закона двуседмичен срок, Б. е поискал възстановяването му на заеманата длъжност - директор на дирекция „Вътрешна сигурност“ – МВР, с което е заявил желание да работи на длъжността, от която е уволнен. Т.е. „явил се е“ да заеме длъжността по смисъла, който закона влага в това понятие, но тъй като тя е била заета от друг служител, органът по назначаването не е могъл фактически да осъществи задълженията си по възстановяване и да изпълни съдебното решение. При това усложнение, приложима е уредбата на чл. 232, изр. второ от ЗМВР: При отмяна на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение държавните служители в МВР се възстановяват на предишната длъжност и могат да я заемат, ако в двуседмичен срок от влизането в сила на административния акт или на съдебното решение се явят в съответната структура. Когато предишната длъжност не е вакантна или е съкратена, държавните служители в МВР се възстановяват на друга длъжност в рамките на съответния вид по чл. 143, ал. 1. Последната алинея постановява, че Държавните служители - полицейски органи, чийто статут се урежда със ЗМВР (не със ЗДСл), съобразно изпълняваните функции и притежаваната квалификация изпълняват служебните си задължения на следните видове длъжности: висши ръководни; ръководни; изпълнителски и младши изпълнителски.

След като с писмо от 07.04.23г. зам. директора на Дирекция „Човешки ресурси“ е изискал информация за вакантните длъжности, прилагайки правилата на чл.7, ал.2 вр. с ал.1, т.5 от Наредбата за преназначаване на държавните служители в МВР, с протокол ( на лист 85 от делото) на 03.05.23г. на служителя са предложени множество ръководни длъжности в МВР и е уведомен, че при отказ да приеме предложената му длъжност, служебното му правоотношение ще бъде прекратено на основание чл.226, ал.1, т.6 от ЗМВР. Жалбоподателят се е запознал с предложените му длъжности и писмено е възразил срещу тях, като видно от жалбата до съда, предложените му длъжности не го устройват по лични причини.

Изяснява се по делото следователно, че С. Б. фактически не е възстановен на нито една длъжност – нито на заеманата преди уволнението, нито на някоя от 18-те предложени му ръководни, нито на която и да било длъжност. Ето защо, не е налице и осъществено от фактическа страна правното основание, по силата на което е прекратено служебното му правоотношение – чл.226, ал.1, т.6 от ЗМВР. Служебно правоотношение може да бъде прекратено само за конкретна длъжност, а не по принцип с Министерството на вътрешните работи. В случая, длъжност, за която да е прекратено служебното правоотношение няма, тъй като към датата на заповедта - 12.05.2023г. длъжността Директор на дирекция „Вътрешна сигурност“ - МВР е била заемана от друго лице, а не от С. М. Б.. Фактически няма и произнасяне по заявлението за възстановяване от 04.04.2023г. - било с изрична заповед, било конклюдентно, чрез допускане до изпълнение на службата. Налице е само предложение за заемане на някоя от длъжностите, посочени в протокола от 03.05.23г., което предложение дори не е отправено от компетентния орган по назначаване - министъра на МВР, чието е задължението по закон да уреди последиците от незаконосъобразната си заповед № 8121К- 8585/06.07.2021г., поради което не го и обвързва.

На следващо място и във връзка с горното съдът намира, че Наредба № 8121з-310/17.07.2014г. за преназначаване на държавните служители в МВР в своя чл.7, ал.1, т.5 (доп. – ДВ, бр.47 от 2020г., в сила от 22.05.2020г.), както и ал.6 и ал.7 (изменени със същия брой на ДВ) и посочени като основание за издаване на оспорената заповед противоречи на чл.226 и чл.232 от Закона за министерството на вътрешните работи и на основание чл. 15, ал.3 от ЗНА съдът е длъжен да приложи само по-високия по степен акт. Наредбата е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен, като това в случая са само изброените в § 4 от ПЗР на Наредбата текстове, а именно: издава се на основание чл. 164, ал. 6 („Условията и редът за преназначаване се определят с наредба на министъра на вътрешните работи“) и чл. 165, ал. 1 от ЗМВР („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.“) Така и предметът на Наредбата, посочен в чл. 1 е да определи условията и реда за преназначаване, както и реда за временно преназначаване на държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 и ал. 3 от ЗМВР. Тези хипотези, уредени в чл.164, ал.1 и чл.165, ал.1 от ЗМВР не кореспондират с фактическия състав на чл. 232, изр. второ от ЗМВР, където не се предвижда съгласие/искане/избор/желание на служителя, както при преназначаването.

Законът е категоричен, че когато предишната длъжност не е вакантна или е съкратена, държавните служители в МВР се възстановяват на друга длъжност в рамките на съответния вид по чл. 143, ал. 1 и не предвижда никаква процедура по избор. Ако служителят счита, че длъжността, на която е възстановен не съответства на неговите опит и квалификация, той може да оспори акта на органа по назначаване, като при съдебния контрол се проверява единствено дали новата длъжност отговаря на изискванията, изчерпателно посочени в чл.143, ал.1 вр. с чл.232 ЗМВР. Законът не поставя изискване към органа по назначаване, свързани с лични предпочитания на служителя при възстановяването, като определено населено място, близост и др. п., а поради тяхната изключителна субективност съдът трудно може да осъществи проверка, без да навлезе недопустимо в полето на целесъобразността.

Настоящият състав, в горния смисъл изцяло споделя становището на процесуалния представител на жалбоподателя, че поведението на ответника, прилагащ посочените текстове на Наредбата за преназначаване на държавните служители в МВР прави решението на съда за отмяна на незаконосъобразното уволнение изцяло с пожелателен характер, каквато не е целта на закона. Но не начинът, по който органът по назначението е приложил чл.232 от ЗМВР напълно обезсмислят обжалването на заповедите за прекратяване на служебните правоотношения на служителите от МВР пред съда, а прилаганите незаконосъобразни текстове на чл.7, ал.1, т.5 и ал.6, допълнени и в сила от 22.05.2020г. в издадената от министъра Наредба. Правилно адв. К. в писмените си бележки преценява, че постановените в такова производство съдебни решения, с които се отменят като незаконни заповедите за прекратяване на тези правоотношения, въз основа на които решения органът следва да възстанови служителя, са в невъзможност да бъдат изпълнени при липса на желание от страна на органа по назначението.

Като пример, законодателното решение при държавните служители по Закона за държавния служител е различно: Чл. 122 ЗДСл “При отменяне на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение от органа по назначаването или от съда

държавният служител се възстановява на предишната длъжност, ако се яви в съответната администрация в двуседмичен срок от влизането в сила на административния акт или на съдебното решение“ и чл. 107, ал.1, т.6 “Органът по назначаването прекратява служебното правоотношение без предизвестие, когато заеманата от служителя длъжност трябва да бъде освободена за възстановяване на незаконно уволнен държавен служител, заемал преди това същата длъжност“. С оглед специалния статут на служителите на МВР, с цел новоназначеният на длъжността служител също да бъде защитен, законът за МВР е предвидил друго разрешение, но не е дал възможността министърът да приравнява „преназначаването“, което по принцип е доброволна ( за служителя) и по целесъобразност ( за органа) промяна на длъжността, на „възстановяване на незаконно уволнен служител“, тъй като последното органът по назначението е задължен по закон да извърши.

Дължи се от съда и обсъждане на момента, към който следва да се преценяват наличните вакантни длъжности. Те са динамична величина, поради което наличието на свободна подходяща длъжност за възстановяване в минал момент е ирелевантно, щом на тази длъжност служителят така или иначе не е бил възстановен. След като задължението си да уреди последиците от незаконосъобразното уволнение органът по назначаване не е изпълнил към датата на явяване на служителя /датата на заявлението за възстановяване/, както и към датата на незаконосъобразното прекратяване на служебното му правоотношение 12.05.2023г., както е в случая, то допустимите вакантни длъжности, органът следва да преценява към датата на възстановяването, т.е. когато такава бъде извършено. Вакантната длъжност, на която се възстановява служител по чл.232 ЗМВР може се преценява единствено към момента на възстановяването, обективно невъзможно е възстановяване на заета длъжност, както е безсмислено да се изследват вакантни длъжности към минал момент, в който до възстановяване не се е стигнало. Ето защо и защитата в съдебното производство, чрез искания за събиране на информация за незаети длъжности в цялата система на МВР и в цялата страна към м. април и май 2023г. е неефективна, но тя се явява единствената възможност за процесуална активност на жалбоподателя, ако би била приложима процедурата по Наредба № 8121з-310 от 17.07.2014г. за преназначаване на държавните служители в МВР. Както се изясни по-горе, в случая прилагането на Наредбата противоречи на Закона за МВР.

По изложените съображения оспорената заповед е незаконосъобразна и следва да се отмени, а преписката да се изпрати на органа по назначаване - Министъра на вътрешните работи за произнасяне по заявлението на С. М. Б. за възстановяване на длъжност. Жалбоподателят не е претендирал разности и такива не се присъждат.

Така мотивиран, Административен съд София-град, 11 състав:

## Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалба на С. М. Б. Заповед №8121к- 4383/12.05.2023г. на Министъра на вътрешните работи, с която му е прекратено служебното правоотношение на държавен служител в МВР като директор на дирекция „Вътрешна сигурност“, поради отказ да заеме друга длъжност в рамките на

съответния вид, предвид че предишната му длъжност не е вакантна.  
ИЗПРАЩА преписката на Министъра на вътрешните работи за произнасяне в 14 дневен срок с изричен акт по чл.232 ЗМВР, съобразно даденото в мотивите тълкуване на закона.  
РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване пред ВАС в 14 дневен срок от съобщаването.

СЪДИЯ: