

# РЕШЕНИЕ

№ 6648

гр. София, 06.11.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 22 състав,**  
в публично заседание на 06.10.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Десислава Корнезова**

при участието на секретаря Илияна Тодорова, като разгледа дело номер **4662** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. АПК във вр. чл.405 от КТ.

Образувано е по жалба на Министерство на външните работи /МВНР/, подадена чрез М. У., началник отдел „Процесуално представителство“ в дирекция „Правна“ и юрк. Д. Н. - Л., главен юрисконсулт в дирекция „Правна“, срещу задължителни предписания по чл. 404, ал.1, т.1 от КТ, обективирани в т.1 и т.2 от протокол за извършена проверка № ПР 2310650/27.04.2023г. на инспектори в отдел „Методология на административнонаказателната и инспекционна дейност“, дирекция „Правно осигуряване на инспекционната дейност“ на ИА „Главна инспекция по труда“.

В обстоятелствената част на жалбата са въведени съображения за незаконосъобразност на оспорения акт, поради постановяването му в противоречие с изискванията на материалния закон и неговата цел. Твърди се, че се касае за възникнал трудовоправен спор между работодателя и работника относно изпълнението на трудовото правоотношение, поради което контролният орган не притежавал компетентност да го разрешава. Посочва се, че Министерство на външните работи е специализирана администрация, чиято дейност се регламентира от Закона за дипломатическия служител /ЗДиплСл/. Законът урежда специфичните отношения между работодателя и служителите в дипломатическата служба, а ЗАдм., КТ и ЗДСл намирали само субсидиарно приложение. Позовава се на чл.48, т.6 ЗДиплСл, съгласно който служителят на МВНР от дипломатическата служба, е длъжен да е на разположение или да дежури, когато това е установено с акт на министъра на външните работи. С чл.48, т.5 ЗДиплСл допълнително му било

възложено да изпълнява служебните си задължения извън работно време, когато важни интереси на службата го налагат. Поради това служителите в МВнР полагали труд при ненормирано работно време независимо дали се касае за трудово или служебно правоотношение. По силата на заповед № ЧР-95-00-101/22.03.2013г. на министъра на външните работи, служителите по трудово правоотношение в МВнР полагали труд при ненормирано работно време, като на всеки работник или служител бил определен допълнителен платен годишен отпуск в размер на 10 работни дни. От това следвал извод, че всички работници и служители в МВнР, и в частност тези в сектор „Ведомствена охрана“, работели на ненормиран работен ден. С цел постигане на непрекъснатост на ведомствената охрана на министерството, се утвърждавали графици на дежурствата на служителите. Те работели въз основа на седмични графици на дежурствата без да се нарушават правилата за междудневна и междуседмична почивка, както и максимална продължителност на седмичното работно време. Положеният от тях труд в работни дни, който е бил повече от 8 часа е бил компенсирал с допълнителен платен годишен отпуск в размер на 10 дни, а положеният труд през нощта, в почивни или празнични дни е бил заплатен в увеличен размер, съгласно изискванията на КТ.

На следващо място предвид забраната на чл. 142, ал.5 КТ не било допустимо сумирано изчисляване на работното време, а по дневно изчисляване на работното време по смисъла на чл.142, ал.1 КТ.

Посочва, че административният акт е бил постановен без да се издирят всички относими доказателства, като за констатиране на нарушенията са ползвани седмичните графици на дежурствата на служителите, които имали прогнозен характер и търпели промени, не представлявали отчетна форма за реално положение извънреден труд. Оспорваният административен акт бил незаконосъобразен, защото не са индивидуализирани лицата по отношение на които се твърди, че има нарушения, за кой период е констатирано несъответствие, респективно се предписва да се начисли възнаграждение. В мотивите бил посочен само един служител, а предписанията касаели всички служители в цялата дирекция „ИКОСИ“. В цитираните от контролните органи графици като удостоверяващи положен извънреден труд не били включени служители от втория сектор „Защита на дейността“ в дирекция „ИКОСИ“.

В проведеното съдебно заседание жалбоподателят, чрез юрк. У. и юрк. Н., поддържа жалбата. По същество на спора се излагат доводи за нейната основателност и незаконосъобразност на постановения акт. По делото са депозиран писмени бележки. Претендира се присъждане на сумата за извършените разноси по делото.

Ответникът – инспектори в отдел „Методология на административнонаказателната и инспекционна дейност“, Дирекция „Правно осигуряване на инспекционната дейност“ в ИА „Главна инспекция по труда“ се представлява от юрк. Н. К., който оспорва жалбата. По същество се пледира за нейното отхвърляне и потвърждане на постановения акт. Заявена е претенция за присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Депозирано е писмено становище изх. № 23047797/16.05.2023г. в което се обобщава следното:

От представените в административната преписка доказателства (заповед за изплащане на положени часове нощен и извънреден труд, фишове за заплатата, заповед № ЧР-95-00-101/22.03.2013г. на министъра на външните работи) се установявало, че

служителите в дирекция „Информационно и комуникационно обслужване и сигурност на информацията“ към МВнР полагали труд при подневно отчитане на работното време, установено е ненормирано работно време, като в трудовите договори било уговорено, че полагат труд при 8 – часов работен ден, 5 – дневна работна седмица. От представените графици за дежурства следвал извод, че служителите полагат труд на смени от 12 ч., вкл. в празнични и почивни дни. От разговор, проведен с работодателя в обекта на контрол, било установено, че за сектор „Ведомствена охрана“ не се прилага сумирано изчисляване на работното време.

По отношение на В. А. било установено, че е положил извънреден труд в размер, посочен в акта. Спрямо него е било констатирано, че работодателят не е отчетел като извънреден труд отработеното време над законоустановените 8 ч., не бил начислен в цялост положеният труд през работни дни – увеличен с 50%, през почивни дни – увеличен със 75%, официални празници - увеличен със 100%. Не бил начислен в пълен размер и нощният труд. По отношение на възражението за липса на материална компетентност, не били налице предпоставките за прилагане на чл.404, ал.3 от КТ.

Счита, че по отношение на работниците и служителите в дирекция „Информационно и комуникационно обслужване и сигурност на информацията“ са неприложими разпоредбите на ЗДиплСл, защото при преглед на длъжностните им характеристики липсвали права и задължения присъщи на дипломатическите служители и длъжности съгласно ЗДиплСл, а заеманата от тях длъжност „главен специалист“ не била включена в класификатора на дипломатическите длъжности, те не попадали в кръга на лицата по чл. 40 ЗДиплСл. Не били налице и предпоставките на чл.48, т.5 и т.6 ЗДиплСл, тъй като извънредният труд се полагал на основание предварително утвърдени графици, а не по изключение „когато важни интереси на службата налагат това“ или „предвид особения характер на службата“. Представените графици били годно доказателство, представено от жалбоподателя, на когото била дадена възможност да ангажира доказателства за реално положение извънреден труд. Съдебната практика не допускала системното полагане на труд след изтичане на редовното работно време при условията на чл. 139а КТ, тъй като това би била форма на удължаване на работния ден, каквато законът не допускал (Решение № 263322/21.05.2021г. по в.гр.дело № 13112/2020г. на СГС).

На следващо място се посочва, че дежурството и ненормираният работен ден били две алтернативни възможности за разпределяне на работното време в предприятието. Дежурство можело да има само при сумирано отчитане на работното време, като било недопустимо за работници и служители, работещи на ненормиран работен ден, като се позовава на писмо с изх. № 04-03-237 от 16.01.2007г. на Министерството на труда и социалните грижи. С едновременното установяване на задължение за дежурство и ненормиран работен ден за служителите в дирекция „ИКОСИ“ в МВнР се заобикаляла забраната за полагане на извънреден труд, установена в чл.143, ал.2 КТ, вкл. нормата за максимална продължителност на работното време по чл.146 КТ, както и правото на почивка по чл.48, ал.5 от Конституцията на РБ във вр. с чл.152 и чл. 153 КТ. Затова системно полаганият труд следвало да се приеме за извънреден по смисъла на чл. 143 КТ и заплатен в увеличен размер съгласно чл. 262 КТ. Кръгът на лицата, по отношение на които били дадени предписанията бил ясно определен – всички служители в дирекция „Информационно и комуникационно обслужване и сигурност на информацията“ в МВнР. Моли за отхвърляне на жалбата като неоснователна и потвърждаване на приложените ПАМ по т.1 и т.2 от протокол от извършена проверка

№ ПР2310650/27.04.2023г., съставен от инспектори в дирекция „Правно осигуряване на инспекционната дейност“ на ИА „ГИТ“.

Софийска градска прокуратура, редовно призована, не взема участие в производството по делото и не изразява становище по законосъобразността на оспорения акт.

Административен съд София-град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на страните и прецени събраните по делото доказателства по чл.235, ал.2 ГПК във вр. чл.144 АПК, приема за установено следното от фактическа страна:

На 22.03.2023г., 24.03.2023г., 27.03.2023г., 28.03.2023г., 29.03.2023г., 31.03.2023г., 20.04.2023г. и 27.04.2023г. е извършена на Министерство на външните работи /МВнР/ проверка от М. Ц. Д. и А. М. Г., главни инспектори в отдел „Методология на административнонаказателната и инспекционната дейност“, дирекция „Правно осигуряване на инспекционна дейност“ в ИА „Главна инспекция по труда“. Проверките са извършени на работни места на адреса на министерството, както и по документи, изпратени по електронна поща и представени в ИА „ГИТ“.

Със заповед № ЧР-95-00-101/22.03.2013г. на министъра на външните работи, издадена на основание чл.25, ал.4 ЗАдм, чл.50, ал.2 и ал.3 Закона за държавния служител и чл.139а, ал.3 и ал.7, чл. 156, ал.1, т.2 от КТ, е определен допълнителен платен годишен отпуск в размер на 10 дни за работа при ненормирано работно време на служителите на трудов договор в МВнР.

Сключен е трудов договор № Т-417/07.02.2018г. между Министерство на външните работи и В. А. А., съгласно който служителят е назначен на длъжност главен специалист в дирекция „Сигурност на дейността и информацията“ при 5 – дневна работна седмица, и 8-часов работен, със срок за изпитване. Освен основния платен годишен отпуск, между страните по договора е уговорен и допълнителен платен годишен отпуск в размер на 10 дни.

Подписано е допълнително споразумение № Т-887/09.06.2022г. към трудовия договор между Министерство на външните работи и В. А. А., по силата на което трудовото правоотношение между страните става безсрочно, служителят е назначен на длъжност главен специалист в дирекция „Информационно и комуникационно обслужване и сигурност на информацията“ при запазване на работното време. Приложена е и длъжностна характеристика, утвърдена на 27.10.2022г., която е представена за запознаване на служителя. Сред основните задължения на В. А. е даване на дежурства по утвърден график и извънредни ситуации.

Констатираните при проверката факти са обобщени в протокол № ПР2310650/27.04.2023г. По отношение на В. А. А. е установено, че полагайки труд на смени и при ненормиран работен ден, работодателят му е начислил и изплатил допълнително възнаграждение за извънреден труд както следва:

1. За периода от месец май 2020г. до месец декември 2020 г. – 124 ч. нощен труд; 72 ч. труд през почивни дни; 12 ч. труд на официални празници.
2. За периода от януари 2021 г. до декември 2021 г. – 168 ч. нощен труд; 114 ч. труд през почивни дни; 18 ч. труд през празнични дни.
3. За периода от януари 2022 г. до декември 2022 г. - 216 ч. нощен труд; 134 ч. труд през почивни дни; 22ч. труд през празнични дни.
4. За периода от януари 2023г. до март 2023 г. – 120 ч. нощен труд; 32 ч. труд през почивни дни; 3 ч. труд през празнични дни.

Установено е, че през проверявания период отработените часове, за които на работника следва да бъде изплатено допълнително възнаграждение за извънреден труд са както следва:

1. За периода от месец май 2020г. до месец декември 2020 г. –292 часа през работни дни, 370 ч. нощен труд; 286 ч. труд през почивни дни; 34 ч. труд през празнични дни;
2. За периода от януари 2021 г. до декември 2021 г. – 380 часа през работни дни, 410 ч. нощен труд; 394 ч. труд през почивни дни; 53 ч. труд през празнични дни;
3. За периода от януари 2022 г. до декември 2022 г. – 436 часа през работни дни, 260 ч. нощен труд; 447 ч. труд през почивни дни; 70 ч. труд през празнични дни;
4. За периода от януари 2023г. до март 2023 г. – 140 часа през работни дни, 172 ч. нощен труд; 125 ч. труд през почивни дни; 5 ч. труд през празнични дни.

Направен е извод по отношение на В. А. и „други служители в дирекция „И. и сигурност на информацията“, че не са начислени в цялост допълнителните възнаграждения за положен извънреден труд през работни, празнични, почивни дни, както и за положен нощен труд в размер на 75%, 50% и 100% върху основното възнаграждение.

Административното производство е приключило с издаването на задължителни предписания по т.1 и т.2 в протокол от извършена проверка № ПР2310650/27.04.2023г., както следва:

1.Работодателят да начисли положения извънреден труд за периода от м.май 2020г. до м.март 2023г. за лицето В. А. А. в размер на 1 248 часа с увеличение 50%; 900 часа с увеличение 75%; 107 часа с увеличение 100% и за останалите работници и служители в дирекция „И. и сигурност на информацията“ към МВнР, след като се преизчисли реално положения извънреден труд през делнични дни, почивни дни и дни на официални празници, съгласно разпоредбата на чл.128, т.1 във вр. чл.262, ал.1, т.1 във вр. чл.262, ал.1, т.2 във вр. чл.262, ал.1, т.3 от КТ.

2. Работодателят да начисли положения нощен труд за периода от м.май 2020г. до м.март 2023г. за лицето В. А. А. в размер на 884 часа и за останалите работници и служители в дирекция „И. и сигурност на информацията“ към МВнР, след като се преизчисли реално положения нощен труд, съгласно разпоредбата на чл.128, т.1 във вр. чл.261 от КТ.

При така установеното от фактическа страна, Административен съд София-град достигна до следните правни изводи:

Жалбата е допустима, защото е подадена срещу административен акт, подлежащ на оспорване пред съд, от лице, което е негов адресат и чиято правна сфера той засяга неблагоприятно в законоустановения 14 - дневен срок, считано от 27.04.2023г.

Разгледана по същество, жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Съдът след като извърши дължимата на основание чл.168, ал.1 АПК проверка за законосъобразност на оспорения акт, както на основанията, посочени от жалбоподателя, така и на всички основания по чл.146 АПК, приема следното:

На първо място, административният акт е издаден от компетентен орган и в рамките на предоставените му от закона правомощия, поради което не е налице предпоставката за отмяната му по смисъла на чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 1 от АПК. Съгласно разпоредбата на чл.399, ал.1 от КТ, Изпълнителната агенция „Главна инспекция по труда“ (ИА „ГИТ“) осъществява цялостния контрол за спазване на трудовото законодателство във всички отрасли и дейности, включително по

изплащане на неизплатени трудови възнаграждения и обезщетения след прекратяване на трудовото правоотношение. Устройството, съставът, дейността и функциите на агенцията са уредени в Устройствения правилник. Дирекциите от специализираната администрация упражняват цялостен контрол за спазване на трудовото законодателство във всички отрасли и дейности (чл.16, ал.1 от Устройствения правилник), като специализираната администрация е организирана в Главна дирекция „Инспектиране на труда“ със съответните териториални поделения, дирекция "Правно осигуряване на инспекционната дейност" и дирекция "Трудова мобилност". Съгласно чл.18, т.9 от Устройствения правилник Дирекция "Правно осигуряване на инспекционната дейност" извършва контрол на територията на цялата страна за спазване на трудовото законодателство и законодателството, свързано с изпълнението на държавната служба и правата и задълженията на страните по служебното правоотношение, както и по други нормативни актове, контролът на които е възложен на агенцията. Инспекторите към териториалните дирекции са контролни органи по смисъла на чл.21, ал.1 от Устройствения правилник, като при установяване на нарушение те прилагат принудителни административни мерки, определени в нормативните актове, по които агенцията осъществява контролна дейност (чл.23, ал.1, т.1 от Устройствения правилник). Сред тези мерки, чието налагане е вменено на ИА „ГИТ“ по силата на чл. 399, ал.1 КТ, са и задължителните предписания по чл. 404, ал.1, т.1 от КТ.

Оспорваната в настоящото производство ПАМ, обективирана в **протокол от извършена проверка № ПР2310650/27.04.2023г.**, е наложена от инспектори в отдел „Методология на административнонаказателната и инспекционната дейност“, дирекция „Правно осигуряване на инспекционната дейност“ в ИА „ГИТ“. Предвид изложеното, съдът приема, че актът е издаден от компетентен орган в пределите на неговата власт и не е налице основание за неговата отмяна по чл. 146, т.1 от АПК.

*На второ място*, оспореният протокол е издаден при неспазване на законоустановената форма, поради което подлежи на отмяна съгласно чл. 168, ал.1 АПК във вр. чл.146, т.2 АПК. В него не са изложени обективно, последователно и в пълнота фактическите и правните основания за постановяването му. Съгласно разпоредбата на чл.59, ал.2, т.4 и т.5 АПК, административният акт следва да съдържа фактическите основания за неговото издаване, подведени под релевантната по време, място и лица правна квалификация, които са обусловили изводите на органа, обективирани в разпоредителната част, съдържаща правата или задълженията, начинът и срокът за изпълнението на акта.

Мотивите, следва да съдържат конкретни съображения, които ясно и недвусмислено да подвеждат установените от органа факти, под приложимите правни норми. Липсата, непълнотата или неразбираемостта на мотивите на административния акт биха възпрепятствали съдебния контрол и осутили преценката по отношение на материалната му законосъобразност и съответствието с целта на закона. Поради това те са

въздигнати от законодателя в задължителен реквизит на административния акт, чиято липса води до незаконосъобразност и е основание за неговата отмяна.

В случая, в обстоятелствената част на **протокол от извършена проверка № ПР2310650/27.04.2023г.** са изложени основните факти, установени по време на проверката- наличието на заповед за определяне на допълнителен отпуск за работа при установен ненормиран работен ден, трудови договори на служителите на дирекция „ИКОСИ“ към МВнР, с които е определено работно време при 5 дневна работна седмица и 8 часов работен ден, седмични графици за дежурства на служителите в сектор „Ведомствена охрана“. Направена е констатация, че служителите работят на 12 часови смени, включително през почивни и празнични дни, че е налице подневно отчитане на работното време. По отношение на един от служителите В. А. А. е направено изчисление на размера на реално положен труд за проверявания период по години през работни, почивни и празнични дни, за начисления и изплатен извънреден труд за работа през почивни, празнични дни, както и размерът на начисления и реално положен нощен труд. Направен е извод, че не са начислени в цялост възнаграждения за положен труд от В. А. А. и „други служители в дирекция „И. и сигурност на информацията“ към МВнР“.

В акта липсват каквито и да е съображения относно причините за несъответствието между начисления и изплатен от работодателя размер на допълнителното възнаграждение и размера, който трябва да бъде определен според органа. Въобще не е посочено, кои норми на приложимия материален закон- Наредбата за работното време, почивките и отпуските /НРВПО/ са били нарушени от работодателя, така че това да е довело до по-ниско отчитане на извънредния и нощен труд. От изложените мотиви не става ясно дали административният орган е приел, че от служителите е полаган труд при ненормирано работно време по смисъла на чл. 139а от АПК, или не, както и приложими ли са правилата относно дежурствата. Не е изяснено и как според административния орган е следвало да се отчита работното време – подневно или сумирано. Всички тези особености относно условията на полагане на труд водят до различни начини на определяне на трудовите възнаграждения през седмицата, през почивните дни, на официални празници и за нощен труд. Липсата на мотиви в тази посока лишава жалбоподателя от възможността да организира защитата си срещу констатациите на административния орган, както и пречатства съда да упражни контролните си правомощия относно съответствието на акта с относимите нормите на позитивното право.

В оспорвания административен акт е въведена констатация, че в МВнР е установен ненормиран работен ден. Съгласно разпоредбата на чл. 139а, ал.1 КТ е допустимо определянето на ненормиран работен ден от работодателя за някои длъжности поради особения характер на работата след консултации с представителите на синдикалните организации и с представителите на работниците и служителите, като списъкът на длъжностите, се определя с нарочна заповед на работодателя /ал.3/. Основната особеност на ненормирания работен ден се изразява в задължението на работника или служителя при необходимост да изпълнява трудовите си задължения и след изтичането на редовното работно време /ал.4/. Съгласно чл.139а, ал. 7 КТ, работата над редовното работно време в работни дни се компенсира с допълнителен платен годишен отпуск, а работата в почивни и празнични дни - с увеличено възнаграждение за извънреден труд.

Прави впечатление обаче, че т.1 от *протокол за извършена проверка № ПР 2310650/27.04.2023г.* се съдържа предписание за начисляване и изплащане на положен извънреден труд през делнични дни от страна на В. А. и останалите служители в дирекция „ИКОСИ“. В случай, че служителите полагат труд при ненормирано работно време, такова предписание е незаконосъобразно. В протокола обаче липсват мотиви какви са фактическите и правни основания, довели административния орган до извода, че възнаграждение все пак следва да се начисли. В придружителното писмо изх. № 23047797/16.05.2023г., ответникът е изложил съображения, че системното полагане на труд след изтичане на редовното работно време е недопустимо, доколкото представлява забранена от закон форма на удължаване на работния ден, като се позовава на забраната на чл. 136, ал.4 КТ. Не било допустимо изготвянето на графици, които предварително планират извънреден труд. Административният орган се позовава и на писмо с изх. № 04-03-237 от 16.01.2007г. на Министерството на труда и социалните грижи, в което се предписва, че установяването на дежурства и ненормиран работен ден са две алтернативни възможности за работодателя. Посочва се, че дежурство може да има при сумирано отчитане на работното време, като било недопустимо неговото въвеждане за работници и служители на ненормиран работен ден. Съдът приема за недопустимо мотивите на органа за издаване на административния акт да се излагат за първи път в хода на висящото съдебното производство

Също така настоящата съдебна инстанция приема, че липсват мотиви за прилагането на ПАМ спрямо служителите от цялата дирекция „ИКОСИ“ /с изключение на В. А. А./, тъй като по отношение на тях липсват каквито



и да е констатация за реално престоирания труд, респ. начислен и изплатен размер на възнаграждение за положен извънреден и нощен труд.

Установява се и друга неяснота в акта. Съгласно чл.142, ал.2 и ал.3 КТ, работодателят може да установи сумирано изчисляване на работното време като определя период, с продължителност от 1 до 4 месеца. При сумирано работно време, в случай, че нормата работно време за конкретния период е надвишена, трябва да се отчете извънреден труд - така Решение № 540/07.07.2010 г. по гр. дело № 895/2009г., IV г.о. на ВКС. В това решение е посочено: „При сумирано изчисляване на работно време работодателят отчита работното време на конкретния работник или служител в края на отчетния период – в случая на тримесечие. В случай, че нормата за работно време за този период е надвишена, ще се отчете извънреден труд – часовете, получени над определената норма часове (след превръщането на нощните часове в дневни по реда на чл. 9 ал. 2 НСОПЗ), са извънреден труд. В рамките на периода е възможно продължителността на отработените часове в различните месеци да е различна, но в края на периода общо за него да не се превишава нормата работно време. По смисъла на изложеното и във връзка с приложимия текст на чл. 15 НСОПЗ, възнаграждението за извънреден труд не представлява възнаграждение с постоянен и предвидим характер, полагащо се заедно с основното трудово възнаграждение за действително отработено време“. Сумираното работно време се установява в полза на работодателя за работници и служители, които извършват работа със специфичен характер и/или организация на труда /чл.154а КТ/, но изчисляването му се основава на продължителността, установена при подневното отчитане на работното време /чл.142, ал.1 КТ/. Когато се изчислява извънредният труд при сумирано отчитане на работното време, ако в съответния период работникът или служителят е ползвал отпуск, независимо от продължителността и вида му, тримесечната норма се редуцира съответно на реално отработените дни. /Тълкувателно решение № 8/14.11.2014г. по т. дело № 8/2013г. на ОСГК на ВКС/. Не на последно място в свое писмо № 26/344 от 11.10.2004г. МТСП излага, че при сумирано изчисляване на работното време, поради обстоятелството, че почивните дни по график не винаги съвпадат със събота и неделя, работата по график през тези дни не се приема за извънреден труд.

Поради отсъствието на формирани мотиви от административния орган защо според него работодателят е извършил нарушения, съдът е лишен от възможността да проследи и провери дали са съобразени особеностите на един или друг режим при определяне на работното време и правилно ли е

приложен законът. В случая не са изложени в цялост фактически и правни основания съгласно императивната правна норма на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК, така че да се обоснове крайният резултат относно прилагане на ПАМ. Недопустимо е фактическите и правните основания да се съдържат в друг документ, издаден след приключване на административното производство /придружителното писмо към жалбата/, нито да се въвеждат за първи път едва в съдебната фаза на процеса.

Приложение намира и изложеното в ТР № 4/22.04.2004г. по дело № ТР-4/2002г. ОСС на ВАС: „необходимостта и задължителността на излагането на мотиви при издаване на акт от административния орган са решени с разпоредбата на чл. 15, ал. 1 и ал. 2, т. 3 от З.. По този начин се дава възможност на адресата на акта и заинтересованите лица да научат какви са фактите, мотивирали административния орган, да приложи една или друга правна норма. Мотивите дават възможност на по-горестоящия административен орган и съда да извършат проверката за законосъобразност на акта. /.../ липсата на мотиви във всички случаи е основание за отмяната на издадения административен акт. В случаите, когато административният орган действа при условията на обвързана компетентност, посочените в нормативния текст условия са такива за материалната законосъобразност на административния акт.“.

С оспорената част по т.1 и т.2 от **протокол от извършена проверка № ПР2310650/27.04.2023г.**, са дадени задължителни предписания по чл. 404, ал.1, т.1 от АПК. Съгласно тази разпоредба за предотвратяване и преустановяване на нарушенията на трудовото законодателство, контролните органи на инспекцията по труда могат да прилагат принудителни административни мерки, изразяващи се в задължителни предписания на работодателите, за отстраняване на нарушенията на трудовото законодателство, вкл. на законодателството, свързано с държавната служба. Тези предписания следва да бъдат ясни, точни и конкретни, за да се обезпечи точното изпълнение на волята на административния орган във връзка с отстраняване на констатираните отклонения при прилагане на закона от страна на работодателя.

В случая, с предписанията е указано на работодателя да начисли извънреден и нощен труд за периода м. май 2020г. - м. март 2023г. по отношение на В. А. А. и останалите служители в дирекцията след като се преизчисли положения труд през делнични дни, почивни дни и дни на официални празници съгласно чл.128, т.1 във вр. с чл.262, ал.1, т.1, т.2 и т.3 КТ и чл.261 КТ. Така формулираното предписание е неясно и непълно, като изпълнението му предполага тълкуване и интерпретиране

на волята на административния орган. Първо с изкл. на В. А. не са конкретно определени лицата, по отношение на които следва да се приложи мярката. Упоменато е „всички работници и служители на дирекция „Информационно и комуникационно обслужване и сигурност на информацията“, но не е ясно към кой момент следва да бъде определен кръгът, особено предвид обстоятелството, че дирекция „Информационно и комуникационно обслужване и сигурност на информацията“ е формирана едва 2022г. с Постановление № 88 на МС от 13.05.2022 г. за изменение и допълнение на Устройствения правилник на Министерството на външните работи /обн. ДВ. бр.38/20.05.2022г./, а предписанието включва и периода м. май 2020г.- 24.05.2022г. За този период обективно работници и служители не са престирали труд в дирекция „ИКОСИ“, защото нито са били назначени на работа в нея, нито такова структурно звено в МВнР е съществувало. Лицата не са индивидуализирани нито в мотивите, нито в друг акт, издаден в хода на административното производство. На следващо място, кръгът на лицата в разпоредителната част (всички служители), не съвпада с кръга на лицата, по отношение на които са констатирани нарушения, доколкото в мотивите се посочва, че е установено нарушение при начисляването на положения извънреден труд от В. А. и „спрямо други служители в дирекция „И. и сигурност на информацията“ към МВнР. От съдържанието на административния акт не става понятно кои са тези служители и защо, след като само по отношение на част от тях (от сектор „Ведомствена охрана“) е констатирано нарушение на правилата за начисляване на възнаграждение за положен извънреден труд, следва да се начисли допълнително възнаграждение за всички служители в цялата дирекция. С изключение на В. А. А. за останалите служители в разпоредителната част на акта не е определен и точният размер на реално положения извънреден и нощен труд, който следва да се начисли. Такава информация липсва в мотивите или в друг документ по преписката, няма и посочен от административния орган механизъм на изчисляване на положения извънреден и нощен труд, който би направил размера определяем. Цитираните разпоредби на чл.128, т.1 КТ във вр. с чл.262, ал.1, т.1, т.2 и т.3 КТ (т.1 от протокола) и чл.128, т.1 КТ във вр. с чл.261 от КТ (т.2 от протокола) съдържат общите норми предписващи заплащане на положения извънреден труд през работни и почивни дни, през дните на официалните празници и за положен нощен труд. Предвид наличието в трудовото законодателство на възможности за разпределение на работното време, което води до различни механизми на определяне на извънредния труд през работни, почивни, празнични дни и нощния труд,

липсва яснота по кой ред следва да се начисли извънредния труд – сумирано или подневно изчисляване на работното време, дали са приложими правилата за работа при ненормирано работно време или работно време на дежурства.

Оформя се извод, че задължителни предписания по чл.404, ал.1, т.1 от КТ обективирани в т.1 и т.2 от *протокол за извършена проверка № ПР 2310650/27.04.2023г.* представляват незаконосъобразен административен акт на основание чл.146, т.2 АПК във вр.чл.59, т.4 и т.5 АПК. Ето защо, произнасянето относно материалната законосъобразност на ПАМ и съответствието ѝ с целта на закона е възпрепятствано и осуетено, тъй като в съдебната фаза на процеса, е процесуално недопустимо съдът да попълва липсващи фактически установявания в административния акт, които да съответстват на приложимата към правоотношението нормативна разпоредба. Съдът няма право да разширява, допълва или дописва съображенията на органа, както и да интерпретира волята му.

При този изход на спора, основателна се явява претенцията на жалбоподателя за присъждане на юрисконсултско възнаграждение в размер на сумата от 100.00 /сто/ лева, определен съгласно чл. 37, ал.1 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ, както и възстановяване на заплатената държавна такса от 50.00 /петдесет/ лева.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 от АПК, *Административен съд София - град*, II-ро отделение, 22-и състав,

## **Р Е Ш И :**

**ОТМЕНЯ** задължителни предписания по чл. 404, ал.1, т.1 от КТ, обективирани в т.1 и т.2 от *протокол за извършена проверка № ПР 2310650/27.04.2023г.* на инспектори в отдел „Методология на административнонаказателната и инспекционна дейност“, дирекция „Правно осигуряване на инспекционната дейност“ на ИА „Главна инспекция по труда“, по жалба на Министерство на външните работи

**ОСЪЖДА** Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“, [населено място], [улица], да заплати на Министерство на външните работи, [населено място], [улица], сумата от 150.00 /сто и петдесет/ лева на основание чл.143, ал.1 АПК.

**РЕШЕНИЕТО** подлежи на обжалване с касационна жалба в 14- дневен срок от съобщаването му на страните, чрез Административен съд София - град пред Върховния административен съд на Република България.

*Съдия:*

