

РЕШЕНИЕ

№ 5551

гр. София, 11.09.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 6 състав,
в публично заседание на 03.04.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Боряна Бороджиева

при участието на секретаря Елеонора М Стоянова, като разгледа дело номер **11382** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145-178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във вр. с чл.231, ал.1, предл.2 от Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР).

Образувано е по жалба на Л. Л. Я., чрез адв. И. (пълном.л.7), срещу Заповед на министъра на вътрешните работи № 8121К-13625/29.11.2022г., с която на основание чл.226, ал.1, т.5 от ЗМВР („при съкращаване на длъжността“) е било прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя.

В жалбата се твърди, че оспорената заповед е незаконосъобразна. При издаването ѝ били допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Нарушен бил принципът на чл.34, ал.1 от АПК за участие на страните в производството, тъй като заповедта била предварително изготвена и връчена непосредствено след връчване на предизвестие и протокола за отказ на Я. да заема предложените му други длъжности. Нарушено било и изискването на чл.35 от АПК за изясняване на всички факти и обстоятелства, тъй като Я. не бил изслушан и не могъл да обясни, че заема длъжността „директор“ след временно преназначаване, а иначе и към момента не бил освободен от длъжността „главен директор“. Заповедта била издадена в противоречие с материалноправните разпоредби. Съгласно чл.165, ал.3 от ЗМВР във вр. с чл.14, ал.1 от Наредба № 8121з-310/17.07.2014г. (по-долу Наредбата) за преназначаване на държавните служители в МВР, преназначаването било допустимо само за срок до една година с възможност за еднократно удължаване с още една година, докато Я. бил преназначен

три пъти. Не ставало ясно и дали е съкратена временната му длъжност „директор“ или постоянната му - „главен директор“. След съкращаването му от временната длъжност директор Я. следвало да бъде върнат на постоянната си длъжност главен директор. Издаването на заповедта било в несъответствие с целта на закона. В ЗМВР ясно била очертана структурата на МВР и служебното правоотношение на всеки служител. Прекратяването на служебното правоотношение на Я. по начина, разпореден в заповедта, не съответствало на тези цели. В писмена защита и в съдебно заседание са развити и допълнителни доводи. Била съкратена една от три щатни бройки „директор“ в звеното на Я.. Затова чл.226, ал.1, т.5 от ЗМВР бил неприложим, тъй като това била временната длъжност на жалбоподателя, на основание нейното съкращаване не можело да бъде прекратено служебното му правоотношение, по което той заемал друга, постоянна длъжност. Съответно на това, предложението за преназначаване не можело да се отнася до предложените му други длъжности – „комисар“, „главен инспектор“ и „старши инспектор“, а следвало също да бъде за длъжност „главен комисар“. Предложените длъжности не били съобразени с професионалната квалификация на жалбоподателя, тоест – не били „подходящи“ по смисъла на закона. В конкретния случай не можело да се провери дали е налице реално съкращаване на длъжността на Я. – от доказателствата по делото се виждало, че в неговото звено имало изготвена длъжностна характеристика само за длъжността „директор“, а не и за другите длъжности в звеното „директор – I степен“, „директор – II степен“ и „директор – III степен“, тоест – всички те са еднотипни и еднакви, съответно няма и съкращаване точно на длъжността на Я.. Претендират се разноси съгласно представен списък.

Ответникът - Министърът на вътрешните работи, чрез юрисконсулт М. (пълном.л.64), в съдебно заседание моли съда да отхвърли жалбата като неоснователна. В подробни писмени бележки от юрисконсулт Р. (пълном.л.24) се излагат доводи за това, че оспорената заповед е законосъобразна, издадена от компетентен орган, в съответната форма и със съответните реквизити.

Съдът, като прецени събраните по делото доказателства, доводите и възраженията на страните, намира за установено от фактическа страна и правна страна следното:

От фактическа страна:

Със заповед № 8121К-5995/20.04.2021г. Л. Л. Я. на министъра на вътрешните работи е бил назначен на длъжност „директор“ на „ГДБОП -МВР“, за която длъжност видно от протокол УРИ 1266р-11008/27.04.2021г. (л.54 по делото) му е връчена длъжностна характеристика.

Със заповед № 8121К-6709/31.05.2021г.(л.15) Л. Л. Я. е временно преназначен за срок от три месеца от длъжност директор в ГДБОП-МВР на „длъжност директор в „Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР“.

Със заповеди № 8121К-9605/19.08.2021г. (л.12 по делото), № 8121К-964/24.02.2022г. (л.13) и № 8121К-10645/02.09.2022г. (л.14) срокът е трикратно удължен със съответно срокове от шест месеца, шест месеца и една година.

На 29.11.2022г. е изготвено и същия ден връчено на Я. Предизвестие рег.№ 8121р-24874/29.11.2022г. (л.10) на основание чл.228, ал.1 от ЗМВР, с което е уведомен, че в едномесечен срок служебното му правоотношение ще бъде прекратено поради съкращаване на длъжността.

На същата дата е съставен и връчен на Я. протокол рег.№ 8121р-24869/29.11.2022г.

(л.11 по делото), с който му е предложено да заеме една от 36 длъжности съгласно справка рег.№ 8121р-24830/29.11.2022г. (л.45). В протокола е отбелязано, че при несъгласие да приеме предложената му длъжност служебното му правоотношение ще бъде прекратено на основание чл.226, ал.1, т.5 от ЗМВР, при съкращаване на длъжността. Я. е отбелязал, че отказва. Посочил е, че е на титулярна длъжност „Директор на ГДБОП-МВР“.

След това на 29.11.2023г. при отказ му е връчена оспорената заповед № 8121 К – 13625/29.11.2022г. (л.8) относно прекратяване на служебното правоотношение на държавен служител в МВР на основание чл.226, ал.1, т.5 от ЗМВР на главен комисар Л. Л. Я. – временно преназначен на длъжност директор в „Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР“ по щат Ръководство на Министерство на вътрешните работи, при съкращаване на длъжността и отказ на държавния служител да заеме предложената му друга длъжност, считано от датата на връчване на заповедта.

Съставен е акт за сдаване на длъжността рег.№ 8121р-24944/29.11.2022г. (л.9).

В хода на съдебното производство от ответника са изискани и представени относимите към съкращаването документи, описани по-долу, от които се установява следното:

Със Заповед рег.№ К-7609/25.06.2010г. е утвърден щат на Ръководството на МВР (л.25-27).

Със Заповед рег.№ 8121к-6435/13.05.2021г. (л.28) е изменена горната заповед, като в Ръководството на МВР са включени шест щатни бройки за държавни служители с висше образование и е създадено „Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР“ – същото към което със заповед № 8121К-6709/31.05.2021г. е бил преназначен жалбоподателят. Шестте бройки са – четири „директор I степен, старши комисар, магистър“ и две „директор, старши комисар, магистър“.

Със Заповед рег.№ 8121к-6489/18.05.2021г. (л.29) отново е изменена Заповед рег.№ К-7609/25.06.2010г., като в Ръководството на МВР са включени шест щатни бройки за държавни служители с висше образование – три „директор II степен, старши комисар, магистър“ и три „директор III степен, старши комисар, магистър“.

Със Заповед рег.№ 8121к-6490/18.05.2021г. (л.30) в Ръководството на МВР е включена и една щатна бройка за държавен служител с висше образование - „директор, главен комисар, магистър“. Това е длъжността, която последно е заемал жалбоподателят Л. Л. Я..

Със Заповед рег.№ 8121к-6745/01.06.2021г. (л.31) в Ръководството на МВР са включен „от резерва на министерството“ две щатни бройки за държавен служител с висше образование - „директор, главен комисар, магистър“.

Със Заповед рег.№ 8121к-7101/04.06.2021г. (л.32) от Ръководството на МВР са съкратени две щатни бройки за длъжността „директор III степен, старши комисар, магистър“ и са включени две нови щатни бройки за длъжността „директор, старши комисар, магистър“ и две нови щатни бройки за длъжността „заместник-директор, старши комисар, магистър“.

Със Заповед рег.№ 8121к-13623/29.11.2022г. (л.33) за изменение на заповед рег.№ К-7609/25.06.2010г. за утвърждаване на щат на Ръководството на МВР, датата и на издаване на оспорената заповед, от щата на Ръководството на МВР са съкратени шест щатни бройки за държавни служители с висше образование и включва в резерва на МВР 4 (четири) щатни бройки, както следва: една за „директор, главен комисар,

магистър“ (ППП), ДСВО, длъжността „заместник-директор, старши комисар, магистър“ (ППП), ДСВО, една за длъжността „директор, старши комисар, магистър“ (ППП), ДСВО и две за длъжността „началник (РУ-СДВР), комисар, магистър“ (ППП), ДСВО.

От препис-извлечение от поименно щатно разписание към 31.10.2022г. (л.37) – преди последните промени в щата и дата на издаване на оспорената заповед, се установява (в т.1), че към тази дата жалбоподателят Я. и изпълнявал длъжност „ВПД Директор, главен комисар, магистър“ в „Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР“. В звеното е имало, назначени 6 лица, като една длъжност директор (ОДМВР-II категория) е била вакантна.

От Справка рег.№ 8121р-4412/27.02.2023г. за актуалното състояние на „Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР“ към 28.11.2022г. (л.38) става ясно, че звеното се състои от 14 щатни бройки, един директор, главен комисар и останалите старши комисар на длъжност заместник директор, директор (ОДМВР –I и II категория) и началник РУ-СДВР.

От препис-извлечение от поименно щатно разписание към 06.12.2022г. (л.39) се установя, че в З. за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР няма длъжност директор, главен комисар и жалбоподателят не фигурира в него. От Справка рег.№ 8121р-4411/27.02.2023г. за актуалното състояние на „Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР“ към 30.11.2022г. (л.40) е видно, че във звеното има общо 8 длъжности, не фигурира директор, главен комисар.

Представен е Формуляр рег.№ 8121р-8186/18.06.2021г., (л.41) за длъжностна характеристика за протокол за запознаване на служителя с длъжностната характеристика с отразена промяна на щата със съответна към него Специфична длъжностна характеристика на длъжността директор в „Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР (л.42-43) – на длъжността директор в „Звено за подпомагане на министъра по чл.33, т.1 от ЗМВР“.

От Справка рег.№ 8121р-24830/29.11.2022г. (л.45-48), за вакантните длъжности по ЗМВР се виждат тези към 25.11.2022г.

Формуляр рег.№ 8121р-6811/22.04.2021г., (л.49) за длъжностна характеристика за протокол за запознаване на служителя с длъжностната характеристика с отразен нов щат, със съответна към него Специфична длъжностна характеристика (л.50-53) на длъжността „директор“ на Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“.

Представен е Акт за встъпване в длъжност (л.60) от 03.09.2022г. на комисар К. Г. С., който е временно преназначен със Заповед рег.№ 8121к-10646/02.09.2022г. (л.59), за срок от една година на висша ръководна длъжност „Директор на Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“, със специфично наименование главен комисар“. Съгласно Заповед № 8121к-13738/02.12.2022г. (л.61) е прекратено временното преназначаване на К. Г. С. за длъжността, посочена в горния абзац и акт за сдаване на длъжността (л.62) от същата дата. Съгласно Заповед № 8121к-13739/02.12.2022г. (л.65) е преназначаване за постоянно К. Г. С. на същата длъжност Директор на Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“, със специфично наименование главен комисар“.

При така установената фактическа обстановка, Административен съд София - град направи следните правни изводи:

Жалбата е допустима като депозирана в срок, срещу подлежащ на оспорване административен акт, от лице, което има правен интерес от оспорването.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Съгласно чл. 168, ал. 1 от АПК съдът преценява законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 АПК, а именно: дали актът е издаден от компетентен административен орган и в установената форма, спазени ли са административно - производствените правила и материално - правните разпоредби по издаването му, съобразен ли е актът с целта на закона.

Заповедта е издадена от компетентен орган, в установената форма, без да са допуснати съществени нарушения на процесуалните правила от формална страна, които да ограничат съществено правото на защита на жалбоподателя, но при нарушение на материалния закон и целта на закона.

Като основание за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя Л. Л. Я. в обжалваната заповед е посочено като правно основание разпоредбата на чл. 226, ал.1 т. 5 от ЗМВР – при съкращаване на длъжността и отказ на държавния служител да заеме предложена му друга длъжност.

Съгласно чл. 226, ал. 1, т. 5 от ЗМВР служебното правоотношение на държавния служител в МВР се прекратява при съкращаване на длъжността. За да е налице реално съкращаване на длъжността, е необходимо заеманата длъжност да е премахната като нормативно определена позиция в утвърденото длъжностно разписание на съответната администрация и същата да не е запазена като система от функции, задължения и изисквания, включително и под друго наименование.

Дефиницията на понятието „длъжност в администрацията“ се съдържа в разпоредбата на чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на единния класификатор на длъжностите в администрацията (ДВ, бр. 18 от 05.03.2004г.) и според тази дефиниция „длъжност в администрацията“ е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, включително и по правоотношение, възникнало на основание на Закона за министерство на вътрешните работи, Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България или Закона за изпълнение на наказанията, въз основа на определени изисквания и критерии, свързана е с конкретен вид дейност на лицето, която я заема, и се изразява в система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностната характеристика. Поради това, когато органът по назначаването твърди, че една длъжност е съкратена по смисъла на чл. 226, ал.1 т. 5 от ЗМВР трябва да бъде установено, че тази длъжност вече не фигурира и като наименование (нормативно определена позиция) в длъжностното разписание на съответната администрация и като система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностната характеристика или тези функции и задължения да са толкова значително изменени, че новата им съвкупност и изисквания за тяхното осъществяване да налагат извод за качествено нова длъжност. Двете изисквания следва да бъдат установени кумулативно.

От съдържанието на заповедта не е безспорно ясно за съкращаване на коя длъжност става въпрос, тъй като в случая не е посочено фактическото основание за съкращението, съответната заповед, от многото приложени с преписката - това от една страна, а от друга страна жалбоподателят извън срока на преназначаването е заемал една длъжност, а за срока на временното преназначаване - друга, а е разпоредено прекратяване на служебното му правоотношение, без да е конкретно пояснено коя длъжност се съкращава. Да, уточнено е каква длъжност към момента заема жалбоподателя, но не е казано коя се съкращава. В този смисъл правните и фактически основания на заповедта не са пълни.

Видно от представените по делото документи по преписката и тезата на ответника, може да се предположи, че под фактическо основание за прекратяването на служебното правоотношение на жалбоподателя ответникът е имал предвид съкращаване на длъжността „директор“ в „Звено за подпомагане на министъра по чл. 33, т. 1 от ЗМВР“ по щат Ръководство на Министерство на вътрешните работи, на която е временно преназначен. Основната длъжност, която жалбоподателят е заемал преди временното му преназначаване в З., обаче не е съкратена – директор на Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“. Тоест служебното правоотношение на Л. Л. Я. е прекратено от министъра на вътрешните работи от длъжност, заемана при условията на временно назначаване. И тук се поставя основния въпрос от значение за решаване на делото – какво е правното действие спрямо служебното правоотношение на един служител в системата на МВР на съкращаването на длъжността, на която е временно преназначен от друга основна длъжност, която продължава да съществува – само временното преназначаване ли се прекратява поради несъществуване на длъжността за него или изобщо се прекратява служебното правоотношение на служителя с МВР и по постоянното му назначаване. Настоящият състав споделя първото – че съкращаването на длъжността, на която е временно преназначен служител, води до прекратяване само на това преназначаване, но не и изобщо на служебното му правоотношение с МВР.

Временното преназначаване на държавен служител в МВР е допустимо само за определен период от време, при определени условия, като през този период от време държавният служител изпълнява служебните задължения на длъжността, на която е временно преназначен. Временното преназначаване се прекратява със заповед при изтичане на определения в заповедта срок, може да се прекрати със заповед и преди изтичане на определения срок, съгласно чл. 14, ал. 4 от Наредба № 8121з – 310/17.07.2014г. за преназначаване на държавните служители в МВР. Правните последици на прекратяване на временното преназначаване са продължаване на служебното правоотношение на предходното работно място, от което е извършено временното преназначаване. Прекратяването на временното преназначаване по чл.14, ал. 4 от Наредба № 8121з – 310/17.07.2014г. за преназначаване на държавните служители в МВР не е основание за прекратяване на служебното правоотношение на държавния служител. Причина за прекратяване на временното преназначаване може да бъде съкращаване на временната длъжност, но това съкращаване на води до прекратяване на основното правоотношение от длъжността, заемана преди временното преназначаване. Действително, в случая, съгласно представена Заповед рег.№ 8121к-13623/29.11.2022г. се установява съкращаване на длъжност „директор“, главен комисар в „Звено за подпомагане на министъра по чл. 33, т. 1 от ЗМВР“ по щат Ръководство на Министерство на вътрешните работи, временно заемана от жалбоподателя. Макар, че следва да се сподели възражението на жалбоподателя, че в З. има разкрити длъжности директор, директор I степен, директор II степен и директор III степен, като едната а е представена само една длъжностна характеристика за директор. Независимо от това обаче, дори и да има съкращение на временно изпълняваната длъжност, такова съкращение не е основание за прекратяване на служебното правоотношение с държавния служител, а само за прекратяване на временното

преназначаване. За държавния служител е налице предишната длъжност, която е заемал преди временното преназначаване и от която не е прекратено служебното му правоотношение, а само временно е изменено. Видно от представените доказателства, постоянно заеманата от жалбоподателя длъжност не е съкратена, на същата е назначено временно друго лице, към момента на съкращаване на временно заеманата от жалбоподателя длъжност. Дори да се приеме, че временно заеманата длъжност е съкратена, последицата от съкращаването ѝ не може да е прекратяване на служебното правоотношение с този служител, при условие, че служителят е бил назначен на постоянна длъжност, която не е съкратена. В структурата на ГД“Б.“, където е заеманата постоянна длъжност няма съкращаване на длъжност „директор“. При тази ситуация липсва правното основание съкращаване на щата за прекратяване на служебно правоотношение на Л. Л. Я. на постоянно заеманата от него длъжност. Прилаганата от ответника практика, в случая съдът намира, че не е в съответствие с целите на ЗМВР, а с нея се цели по скоро друго: на практика след временното преназначаване на служителя е съкращавана временно заеманата от него длъжност, а на постоянно заеманата длъжност временно вакантна, какъвто е и настоящия случай, се назначава друго лице, което впоследствие остава за постоянно, а се прекратява правоотношението с временно преназначения. Тоест, за да бъде освободено лицето от служебно правоотношение с МВР на ръководната длъжност се създава друга временна длъжност, на която се преназначава, макар и временно и след това тя се съкращава и се прекратява служебното му правоотношение.

Като незаконосъобразна заповедта за прекратяване на служебното правоотношение с МВР на жалбоподателя следва да бъде отменена.

При този изход на делото е основателно искането на жалбоподателя за заплащане на разноските в съдебното производство в размер общо на 1210 лв., от които 1200 лв. договорено и платено адвокатско възнаграждение по приложени договори за правна защита и съдействие и отбелязване плащане в брой и 10 лв. държавна такса по приложена вносна бележка.

Воден от горното, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Заповед № 8121К–13625/29.11.2022г. на министъра на вътрешните работи, с която на основание чл. 226, ал.1, т.5 от ЗМВР е прекратено служебното правоотношение на главен комисар Л. Л. Я., временно преназначен на длъжност директор в „Звено за подпомагане на министъра по чл. 33, т. 1 от ЗМВР“ по щат Ръководство на Министерство на вътрешните работи, при съкращаване на длъжността и отказ на държавния служител да заеме предложена му друга длъжност, считано от датата на връчване на заповедта.

ОСЪЖДА Министерство на вътрешните работи да заплати на Л. Л. Я., ЕГН [ЕГН] разноски в размер на 1210 лв. (хиляда двеста и десет лева), направени по делото .

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховен

административен съд на Република България в 14 - дневен срок от съобщаването му.

СЪДИЯ: