

РЕШЕНИЕ

№
3146

гр. София, 10.05.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 1 състав, в публично заседание на 15.04.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Радостин Радков

при участието на секретаря Галя Илиева, като разгледа дело номер **11671** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 - 178 от Административно-процесуалния кодекс /АПК/ във вр. с чл. 231, ал. 1 от Закона за министерство на вътрешните работи (ЗМВР):

Образувано е по жалба на А. С. А. срещу Заповед № ЧР-10-23/04.11.2021 г. на министъра на правосъдието, с която на основание чл. 226, ал. 1, т. 11 и чл. 227, във вр. с чл. 158, т. 2 от ЗМВР, е прекратено служебното му правоотношение, считано от датата на връчване на заповедта. Твърди се, че в процедурата по издаване на заповедта са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, нарушения на материалноправните разпоредби и несъответствие с целта на закона, като за същата са налице основания за отмяна - чл. 146, т. 3, т. 4 и т. 5 АПК.. В съдебно заседание лично и представляван от адв. И., моли съдът да отмени заповедта, претендира присъждане на сторените по делото разноски по представен списък.

Ответникът – министърът на правосъдието, представляван от юрк. Л. и юрк. Ц., молят съдът да отхвърли жалбата и претендират юрисконсултско възнаграждение, като правят възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. - град, като обсъди доводите на страните и прецени събраните по делото доказателства, намира следното от фактическа страна:

Със заповед № РВ 421133-001-09/4а-19/03.02.2021 г. на главния прокурор, жалбоподателят е назначен на длъжност „полицейски инспектор I степен“ в Бюро по защита при главния прокурор, със специфично наименование на длъжността

„инспектор“. Встъпил е в длъжност на 23.02.2021 г. Назначаването на А. е по силата на Споразумение изх. № I-48/25.01.2021 г. между главния прокурор и министъра на вътрешните работи за назначаване на държавна служба в друга администрация.

Със заповед на директора на Бюро по защита при главния прокурор № RB 421141-001-14-3-990/24.09.2021 г., А. е преназначен на длъжност „полицейски инспектор I степен“ в друго структурно звено в Бюрото, като е встъпил в длъжност на същата дата.

Със заповед на министъра на правосъдието № РБ 212001-001-04-03-69/27.09.2021 г., във вр. с П. 26, ал. 1 и ал. 3 от ПЗР на ЗИД на Закона за защита на лица, застрашени във вр. с наказателно производство, А. А. е преназначен на същата длъжност и в структурно звено в Бюрото по защита на застрашени лица /БЗЗЛ/. Встъпил е на 29.09.2021 г.

С предложение от началник отдел 01 в БЗЗЛ рег. № 3297/21.10.2021 г. до ръководителя на БЗЗЛ, е предложено да бъде извършена оценка на изпълнението на инспектор А. А., който се намирал в едногодишен срок на изпитване и поради необходимост от проверка на професионалната му компетентност, както и наличието на съответствие на изпълнението на длъжността с всички изисквания на длъжностната характеристика. Предложено е оценката да обхване периода 23.02.2021 г. до 20.10.2021 г.

С докладна записка рег. № 832/22.10.2021 г., ръководителят на БЗЗЛ е уведомил министъра на правосъдието за постъпилото предложение, като е посочено, че редът за извършването на оценката за изпълнението на длъжността на служители по ЗМВР е регламентиран в утвърдените със заповед № ЛС-04-577/22.10.2021 г. на министъра на правосъдието правила.

Със заповед № ЛС-13-118/22.10.2021 г. на министъра на правосъдието, на осн. чл. 25, ал. 4 от Закона за администрацията, чл. 14, ал. 1 и чл. 14д, ал. 2 от Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство /ЗЗЛЗНП/ и чл. 6 от Правилата за оценка на изпълнението на длъжността от държавните служители в БЗЗЛ /22.10.2021 г./, е определена комисия, която да извърши в срок до 26.10.2021 г. оценка на изпълнението на длъжността на инспектор А. А. – полицейски инспектор I степен, за периода 23.02.2021 г. до 20.10.2021 г.

С докладна записка изх. № 840/25.10.2021 г., председателя на Комисията, определена със заповед № ЛС-13-118/22.10.2021 г., е уведомил министъра на правосъдието за извършената оценка. Посочено е, че служителят се намира в едногодишен срок на изпитване, служителят не е награждаван и няма наложени дисциплинарни наказания. Представена е картата за оценка на изпълнението с рег. № 3318/25.10.2021 г. за потвърждаване или непотвърждаване от страна на министъра. Жалбоподателят се е запознал с картата за оценка на 25.10.2021 г. без възражения. Върху картата е положена резолюция „Потвърждавам оценката“ от министъра на правосъдието с дата 03.11.2021 г.

С докладна записка с рег. № 842/26.10.2021 г. ръководителят на БЗЗЛ е уведомил министъра на правосъдието отново за извършеното оценяване на А., като е посочено също така, че в случай, че не постъпи възражение в срока по чл. 16 от Правилата и оценката бъде потвърдена от министъра, служебното правоотношение с държавния служител следва да бъде прекратено. С докладната записка е представен и проект на заповед.

С докладна записка изх. № 858/02.11.2021 г., председателя на Комисията, определена

със заповед № ЛС-13-118/22.10.2021 г., е уведомил министъра на правосъдието за изготвената докладна записка изх. № 840/25.10.2021 г. и за извършената оценка. Посочено е, че служителят се е запознал с оценката и не е направил възражения в срок.

От докладна записка с рег. № 859/02.11.2021 г. на ръководителя на БЗЗЛ е видно, че министъра на правосъдието отново е уведомен за изготвената оценка, не е постъпило възражение от държавния служител в срока по чл. 16 от Правилата. В заключение е прието, че при потвърждение на оценката, в съответствие с чл. 13 от Правилата и наличието на несправяне на държавния служител със служебните задължения по смисъла на чл. 226, ал. 1, т. 11 от ЗМВР, е налице основание за прекратяване на служебното правоотношение.

Със заповед № ЧР-10-23/04.11.2021 г., министърът на правосъдието е прекратил служебното правоотношение с А. А., считано от датата на връчване на заповедта, на основание чл. 226, ал. 1, т. 11 и чл. 227, във вр. с чл. 158, т. 2 от ЗМВР. Със същата заповед е наредено на основание чл. 234, ал. 8 от ЗМВР, на служителя да бъде изплатено обезщетение за неизползван отпуск. Заповедта е връчена на 04.11.2021 г. лично на жалбоподателя.

В преписката окомплектована от административния орган и приложена по делото се съдържат: длъжностни характеристики, справка за ползван и неползван платен отпуск, актове за встъпване в длъжност, акт за сдаване на длъжност, справка от отдел „ПНОЧР“, Справка рег. № 3394/02.11.2021 г. от гл. счетоводител на БЗЗЛ, Карта за оценка на изпълнението на длъжността, Протокол за липса на възражение, Правила за оценка на изпълнението на длъжността държавен служител в БЗЗЛ - 22.10.2021 г., Резолюция към Правилата за запознаване със заповед № ЛС-04-577/22.10.2021 г. на министъра на правосъдието, Правила за оценка на изпълнението на длъжността държавен служител в БЗЗЛ – 29.07.2015 г., Протокол за индивидуална оценка на резултатите на началниците на отдели, самостоятелни сектори и служители на пряко подчинение на директора за първи отчетен период на 2021 г.

Допълнително представени по делото от жалбоподателя са заповед № РД-08-887/01.04.2021 г. на главния прокурор, с която е поощрен А. А. с отличие – знак „Прокуратура на РБ“, Грамота от главния прокурор за награждаване с отличие знак „Прокуратура на РБ“ за образцово изпълнение на служебните задължения.

Оспорената заповед е връчена на жалбоподателя на 04.11.2021 г. лично. Жалбата срещу нея е подадена директно в АССГ с вх. № 39958 на 16.11.2021 г.

При така установената фактическа обстановка, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата срещу процесната заповед е подадена в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК, от легитимирано лице по чл. 147, ал. 1 от АПК и срещу подлежащ на оспорване административен акт, поради което е процесуално допустима.

Жалбата е **ОСНОВАТЕЛНА** по следните правни съображения:

В настоящето производство и съгласно чл. 168, ал. 1, вр. чл. 146 от АПК, съдът проверява законосъобразността на обжалвания административен акт, като преценя дали е издаден от компетентен орган и при спазване на установената форма, спазени ли са процесуалните и материалноправни разпоредби по издаването му.

Обжалваната заповед е издадена от компетентен орган по назначаването - в случая министъра на правосъдието, съобразно чл. 14, ал. 1 от ЗЗЛЗНП и чл. 158, т. 2 от ЗМВР, при спазени изисквания за съдържание и в предвидената от закона форма.

В процесния случай, към момента на издаване на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение, А. А. е заемал по служебно правоотношение длъжността „полицейски инспектор I степен“ със специфично наименование на длъжността „инспектор“ в Бюро по защита на застрашени лица, назначен със заповед № RV 421133-001-09/4a-19/03.02.2021 г. на главния прокурор. Назначаването е на осн. чл. 156а, ал. 1 и чл. 161, ал. 4 от ЗМВР и по силата на Споразумение изх. № I-48/25.01.2021 г. между главния прокурор и министъра на вътрешните работи за назначаване на държавна служба в друга администрация. Същият е освободен на 04.11.2021 г., т.е. в едногодишния срок по чл. 161, ал. 4 от ЗМВР, за назначението му в тази администрация. Спорният момент между страните е по отношение на приложимостта на нормата на чл. 161, ал. 4, т.е. дали по отношение на А. тече нов срок за изпитване от 1 година, приложим при първоначалното назначаване на държавна служба. Съобразно нормата на чл. 156а, ал. 1 от ЗМВР, конкурс за назначаване на държавна служба в МВР не се провежда за лица, които са държавни служители в службите за сигурност или за обществен ред или в други ведомства и институции, за които се прилагат разпоредбите на този закон относно държавната служба, ако отговарят на изискванията за постъпване на държавна служба в МВР. В ал. 2 на цитираната норма е посочено, че назначаването по ал. 1 се извършва след сключване на писмено споразумение между служителя и органите по назначаване на двете администрации. От текста на разпоредбата на чл. 161, ал. 4 е видно, че при първоначално назначаване на длъжност започва да тече едногодишен срок за изпитване за държавните служители считано от датата на встъпване в длъжност.

В нормата на чл. 226, ал. 1, т. 11 от ЗМВР, послужила като основание за прекратяване на служебното правоотношение, е посочено, че служебното правоотношение на държавния служител в МВР се прекратява в периода на срока за изпитване - поради несправяне със служебните задължения след изготвена оценка за изпълнението на длъжността. Идентично е съдържанието на разпоредбата на чл. 12, ал. 1, изр. 1 от ЗДСл, когато кандидатът се назначава за първи път на държавна служба, в едногодишен срок, считано от датата на встъпване в длъжност, органът по назначаването може да прекрати служебното правоотношение без предизвестие. Цитираните разпоредби от ЗМВР и ЗДСл въвеждат изпитателен срок, установен в полза на органа, в рамките на който да бъдат прецени качествата на служителя, необходими да изпълнява служебните функции и задачи, именно като служител по служебно правоотношение. Прекратяването на правоотношението с правно основание чл. 12, ал. 1, изр. 1 от ЗДСл и чл. 226, ал. 1, т. 11 от ЗМВР, е право на органа по назначаване, упражнявайки го по целесъобразност, с оглед качествата, показани от служителя по време на работата му, като целта и разумът на закона са да се защити държавната служба от лошо изпълнение, като се създаде облекчен ред за прекратяване на служебното правоотношение без предизвестие. В цитираната хипотеза на прекратяване на служебно правоотношение следва да са налице две кумулативно дадени предпоставки - лицето за първи път да заема държавна служба и да не е изтекла една година от първото му назначаване на държавна служба, и органът по назначаването да прецени, че желае в рамките на този едногодишен срок да прекрати служебното правоотношение с държавния служител, без да дължи отправяне на предизвестие и излагане на мотиви за това свое решение. Т.е. не се изисква мотивиране на акта от страна на издателя му.

Противно на твърденията на процесуалните представители на ответника, според

текста на чл. 2, ал. 1 от ЗДСл, държавен служител е лице, което по силата на административен акт за назначаване заема платена щатна длъжност в държавната администрация и подпомага орган на държавната власт при осъществяване на неговите правомощия, като съгласно изречение второ- държавни служители са и лицата, на които специален закон предоставя статут на държавен служител при спазване изискванията на този закон, а ал. 2 регламентира, че длъжностите, които се заемат от държавните служители, се определят в Класификатора на длъжностите в администрацията /К./, който се приема от Министерския съвет и се обнародва в "Държавен вестник." Съобразно разпоредбата на чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на К., длъжност в администрацията е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, включително по правоотношение, възникнало на основание на Закона за Министерството на вътрешните работи, на Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България, на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража, на Закона за митниците или на Закона за дипломатическата служба, въз основа на определени изисквания и критерии, свързана е с конкретен вид дейност на лицето, което я заема, и се изразява в система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика. Статут на държавен служител е бил предоставен на офицерите, сержантите и гражданските лица със специалния в конкретния случай ЗМВР, а именно с изменението на чл. 192, ал. 1 от ЗМВР /ДВ, бр. 29/7.04.2000 г./, с която разпоредба е въведена организация на личния състав на МВР, приравнена на организацията на държавната администрация. Нормативно е установено, че личният състав на МВР се състои от държавни служители, които могат да бъдат офицери, сержанти и граждански лица, и лица, работещи по трудово правоотношение. От представените по делото доказателства от БЗЗЛ е видно, че жалбоподателят е назначен за първи път в МВР на 01.11.1994 г. Това обстоятелство не е и спорно между страните. При тази законова регламентация, ответникът погрешно излага твърдения, че служебното правоотношение на лицата, изпълняващи длъжност в органите на МВР, респективно на БЗЗЛ е различно от това, създадено по ЗДСл. Такова разграничение не е налице. Видно от цитираната по-горе разпоредба на чл. 2, ал. 1 ЗДСл, държавен служител е и лице, на което специален закон предоставя статут на държавен служител. В мотивите на ТР № 2 от 26.02.2014 г. на ВАС по ТД № 2/2013 г. също ясно е посочено, че "Фактът, че правният статус на държавните служители в МВР е регламентиран в специален закон, не означава, че по същността си те са някаква категория служители на държавата, различна от останалите, които изпълняват държавна служба. Държавните служители в МВР са част от конституционното понятие държавен служител и с оглед на това смисълът на относимите към служебното им правоотношение правни понятия, както и възникването, съдържанието и прекратяването на това правоотношение, с оглед на чл. 37 от Указ 833 от 24.04.1974 г. за прилагане на ЗНА, е в съответствие със ЗДСл, при отчитане на специфичните изисквания на специалния ЗМВР. И в двата случая това са административни правоотношения, които възникват от административния акт за назначаване".

От справка рег. № 3394/02.11.2021 г. от гл. счетоводител на БЗЗЛ е видно, че А. е бил на държавна служба в министерство на вътрешните работи в периода 01.11.1994 г. до 23.02.2021 г. и на държавна служба в БЗЗЛ в периода от 23.02.2021 г. до 02.11.2021 г. Въз основа на събраните по делото доказателства и установената фактическа обстановка, може да се направи обоснован извод, че в административната преписка по

издаване на оспорената заповед се съдържат достатъчно данни, от които следва обоснован извод относно служебния характер на правоотношението между А. и МВР за периода 01.11.1994 г. до 23.02.2021 г., т.е. жалбоподателят е придобил статут на държавен служител за първи път в МВР от 2000 г., където е работил до 23.02.2021 г. Ето защо, от изложеното дотук следва да се направи обоснован и категоричен извод, че противно на доводите на ответника, назначаването на А. в БЗЗЛ не е първото му по ред назначение на държавна служба, тъй като има предходно служебно правоотношение, по което има служебен стаж повече от една година.

Прави впечатление, че в процесния случай ответникът не е формирал самостоятелни изводи на база извършен от него анализ на фактите и доказателствата. Издаването на оспорения акт е изцяло продиктуван от съдържанието на изготвената оценка. При все, че възприема изцяло тези изводи, административният орган не е предприел действия да установи, съществуват ли допълнителни доказателства за наличието на изискуемия се стаж като държавен служител. Съгласно чл. 111, ал. 2, изр. 2 от ЗДСл, постъпването за първи път на служба се удостоверява от държавния служител с декларация, но оттук не следва автоматичен извод, че лицето е първоначално постъпило на държавна служба, като не е посочило изрично наличието на професионален опит като държавен служител, още повече, че жалбоподателят е работил в структурите на МВР. **Ето защо, по аргумент от изложеното, преди да издаде процесната заповед, наличието или липсата на подобен документ (декларация по чл. 111, ал. 2, изр. 2 от ЗДСл) не освобождава органа по назначаването от задължението да провери обективирани ли са материалноправните предпоставки на чл. 12, ал. 1 от ЗДСл за постановяване на конститутивния индивидуален административен акт, прекратяващ служебното правоотношение между страните.** /В този смисъл Решение № 4207 от 04.04.2017 г. по АД № 1433/2017 г., 5 чл. с-в на ВАС, Решение № 9322 от 30.08.2021 г. по АД № 4293/2021 г. на ВАС, Пето отделение/

В настоящото производство, съдът проверява законосъобразността на оспорения ИАА на посочените в него фактически и правни основания и не е длъжен да проверява дали би имало други основания за издаването му.

По изложените съображения, може да се направи обоснован извод за незаконосъобразност на прекратяването на служебното правоотношение на посоченото основание, което е извършено при спазване на процесуалните правила, но не е обусловено от наличието на законните предпоставки.

Ето защо, процесната Заповед № ЧР-10-23/04.11.2021 г. на министъра на правосъдието се явява незаконосъобразна, постановена в противоречие с материалния закон и като такава следва да бъде отменена, а жалбата

срещу нея следва да бъде уважена.

При този изход на спора, на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, на жалбоподателя следва да се присъдят направените от него разноски. Съгласно представените доказателства за извършено плащане на адвокатско възнаграждение и списък по чл. 80 от ГПК, същото е в размер на 1200 (хиляда и двеста) лева. Съдът намира за основателно възражението на ответника за прекомерност на адвокатското възнаграждение. Съобразно чл. 7, ал. 1, т. 1 от Наредба № 1/2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, по дела за отмяна на уволнение и възстановяване на работа възнаграждението е не по-малко от размера на минималната месечна работна заплата за страната към момента на сключване на договора за правна помощ или към момента на определяне на възнаграждението по реда на чл. 2. Минималното възнаграждение за осъществявано процесуално представителство в този случай е в размер на 650 /шестстотин и петдесет/ лв., в съответствие с Постановление № ПМС № 331/26.11.2020 г., за определяне размера на минималната работна заплата за страната, действало към момента на сключване на договора за правна помощ от 09.11.2021 г. Уговореното и заплатено адвокатско възнаграждение е почти два пъти над този размер, а делото е с фактическа и правна сложност от характерните за този вид дела, не надвишаваща ги, при разглеждането му в две съдебни заседания, поради което адвокатското възнаграждение следва да се определи общо в размер на 660 /шестстотин и шестдесет/ лева, ведно със заплатената държавна такса.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд София - град, Първо отделение, 1-ви състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ като **НЕЗАКОНОСЪОБРАЗНА** по жалба на А. С. А., заповед № ЧР-10-23/04.11.2021 г. на министъра на правосъдието, с която на основание чл. 226, ал. 1, т. 11 и чл. 227, във вр. с чл. 158, т. 2 от ЗМВР, е прекратено служебното му правоотношение, считано от датата на връчване на заповедта.

ОСЪЖДА Министерство на правосъдието, да заплати на А. С. А., разноски общо в размер на 660 /шестстотин и шестдесет/ лева.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред ВАС на РБ в 14 дневен срок от съобщението до страните за постановяването му.

СЪДИЯ: