

# РЕШЕНИЕ

№ 124

гр. София, 05.01.2024 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 45 състав**, в публично заседание на 05.12.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Евгени Стоянов**

при участието на секретаря Теменужка Стоименова, като разгледа дело номер **7292** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и следващите от Административно-процесуалния кодекс (АПК).

Производството е образувано по жалба на И. Г. П., ЕГН [ЕГН], с постоянен адрес: [населено място], ж. к. Сердика, [жилищен адрес] етаж 7, ап. 19, срещу Заповед за определяне на размера на изплащане на допълнително възнаграждение за изпълнение на специфични служебни дейности от държавен служител в СДВР № 513з – 4996 / 06.06.2023 г., издадена от Директора на СДВР – старши комисар К. М..

С жалбата се иска отмяна на Заповедта за определяне на размера на изплащане на допълнително възнаграждение за изпълнение на специфични служебни дейности от държавен служител в СДВР № 513з – 4996 / 06.06.2023 г., издадена от Директора на СДВР – старши комисар К. М.. Излагат се аргументи, че тя е незаконосъобразна, постановена в нарушение на материалния закон и при съществени нарушения на производствените правила. Заповедта е издадена при липса на мотиви. Нарушена е разпоредбата на чл. 34, ал. 3 от АПК, като на оспорващия не е дадена възможност да участва в производството по издаване на заповедта. В нея липсва срок за оспорване. Посочена е разпоредбата на чл. 6, ал. 2 от Наредба № 8121з – 1060 / 26.09.2019 г. за условията, реда и максималните размери на изплащане на допълнителното възнаграждение за изпълнение на специфични служебни дейности на държавни служители в МВР.

Ответникът – Директор на СДВР, редовно призован, представлява се от юрисконсулт М. Д.. Представя писмени бележки по делото, като излага съображения за

неоснователност на жалбата. Намира, че оспореният административен акт е законосъобразен и обоснован. В него са посочени както правните, така и фактическите основания за издаването му. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Съдът, след преценка на доводите на страните и писмените доказателства по делото, приема за установено от фактическа страна следното:

Жалбоподателят И. Г. П. е назначен на длъжност „старши разследващ полицай“ в 03 – ти сектор „Разследване на транспортни и други престъпления“ към отдел „Разследване“ при СДВР от 2016 г. Със Заповед № 513з – 1005 / 05.02.2016 г. на директора на СДВР на инспектор П. е определено допълнително възнаграждение за изпълнение на специфични служебни дейности в размер на 190 на сто от сумата 140 лева, считано от 22.01.2016 г.

Изготвено е Предложение рег. № 513р – 49809 / 15.05.2023 г. по описа на СДВР. В него е посочено, че в служебната си дейност инспектор П. допуска редица нарушения на вменените му от ЗМВР, НПК и специфичната длъжностна характеристика рег. № 513р – 29080 / 12.04.2018 г. по описа на СДВР служебни задължения.

В предложението е посочено, че И. Г. П. не се справя с възложените му задачи. В резултат на дисциплинарно производство, със Заповед № 513з – 11102 / 17.12.2021 г. по описа на СДВР му е наложено наказание „порицание“ за срок от 6 месеца. Със заповед № 8121К – 513 / 28.01.2022 г. на Министъра на вътрешните работи срещу И. П. е образувано друго дисциплинарно производство. Със Заповед № 8121К – 12922 / 04.11.2022 г. на Министъра на вътрешните работи на П. е наложено наказание „забрана за повишаване в длъжност за срок от две години“. Посочени са и други дисциплинарни производства, които са били образувани срещу П., както и бъдещи проверки относно изпълнението на служебните задължения и дисциплината.

В предложението е посочено, че старши разследващ полицай И. П. не изпълнява служебните си задължения съгласно специфична длъжностна характеристика рег. № 513р – 29080 / 12.04.2018 г. по описа на СДВР за длъжността „младши разследващ полицай – старши разследващ полицай“ в 03 – ти сектор „Разследване на транспортни и други престъпления“ към отдел „Разследване“ при СДВР. В предложението е посочено, че П. не може да осигури своевременно, законосъобразно и успешно извършване на разследването по множество от разпределените му за работа досъдебни производства и то в продължителен период от време. Посочено е, че с наложените му дисциплинарни наказания не са постигнати целите по чл. 4, ал. 2 от Инструкция № 8121з – 877 от 06.06.2021 г. за дисциплината и дисциплинарната практика в МВР.

Издадена е оспорената Заповед за определяне на размера на изплащане на допълнително възнаграждение за изпълнение на специфични служебни дейности от държавен служител в СДВР № 513з – 4996 / 06.06.2023 г., издадена от Директора на СДВР – старши комисар К. М.. Заповедта е издадена на основание чл. 178, ал. 1, т. 2 и чл. 179а, ал. 2 от ЗМВР, във връзка с чл. 6, ал. 1 и чл. 10, ал. 2, т. 9, буква „а“ от Наредба № 8121з – 1060 / 26.09.2019 г. за условията, реда и максималните размери на изплащане на допълнителното възнаграждение за изпълнение на специфични служебни дейности на държавни служители в МВР. Заповядано е да се изплаща допълнително месечно възнаграждение в размер на 10 на сто от 50 на сто от утвърдената със Закона за държавния бюджет на Република България за съответната година база, за определяне размера на основното месечно възнаграждение за

най-ниската длъжност по чл. 177, ал. 2 от ЗМВР, на инспектор И. Г. П. – старши разследващ полицаи в 03 – ти сектор „Разследване на транспортни и други престъпления“ към отдел „Разследване“ при СДВР.

Към административната преписка се съдържат доказателства за образувани дисциплинарни производства. Приложено е заверено копие на кадровото досие на И. П..

Представени са доказателства за компетентност на органа, издал заповедта, а именно Удостоверение от отдел „Човешки ресурси“ при СДВР, в което е посочено, че съгласно Заповед № 8121К – 8940 / 20.07.2021 г. на Министъра на вътрешните работи, старши комисар К. М. е назначен на длъжност директор на СДВР, която длъжност заема и до момента.

При така установеното от фактическа страна, съдът направи следните правни изводи: Жалбата е процесуално допустима, подадена от надлежна страна, в срок, срещу индивидуален административен акт, който подлежи на съдебен контрол. Разгледана по същество е основателна.

Заповедта е издадена от компетентен административен орган. Съгласно чл. 179а, ал. 2 от ЗМВР компетентен орган е съответният ръководител на структура по чл. 37. Приложено е Удостоверение от отдел „Човешки ресурси“ при СДВР, в което е посочено, че съгласно Заповед № 8121К – 8940 / 20.07.2021 г. на Министъра на вътрешните работи, старши комисар К. М. е назначен на длъжност директор на СДВР, която длъжност заема и до момента.

Съгласно чл. 178, ал. 1, т. 2 от ЗМВР, към основното месечно възнаграждение на държавните служители се изплащат допълнителни възнаграждения, включително и за изпълнение на специфични служебни дейности. Определянето на конкретния размер на допълнителното възнаграждение по чл. 178, ал. 1, т. 2 от ЗМВР и съответната специфична служебна дейност, неговото изменение, спиране и възстановяване на всеки служител се определят със заповед на ръководителите на структури по чл. 37, както и на директорите на регионалните дирекции "Гранична полиция" и на регионалните дирекции "Пожарна безопасност и защита на населението", а за главния секретар на МВР, заместник главния секретар и ръководителите на структури по чл. 37 - от министъра на вътрешните работи или от оправомощени от него длъжностни лица. Условиата, редът и максималните размери за изплащане на допълнителното възнаграждение по чл. 178, ал. 1, т. 2 се определят с наредба на министъра на вътрешните работи.

Допълнително възнаграждение се изплаща на държавните служители, които пряко изпълняват дейностите по § 1, т. 2б от допълнителните разпоредби на ЗМВР. В конкретния случай жалбоподателят И. П. осъществява функцията по разследване по досъдебни производства от разследващи полицаи в МВР.

Съгласно чл. 10, ал. 1 от Наредба № 8121з – 1060/26.09.2019 г. за условията, реда и максималните размери за изплащане на допълнително възнаграждение за изпълнение на специфични служебни дейности на държавните служители в МВР (в относимата редакция към конкретния случай редакция - **изм. и доп** - ДВ. бр. 62 от 5 август 2022 г.), базата за определяне на допълнителното възнаграждение е 50 на сто от утвърдената със Закона за държавния бюджет на Република България за съответната година база за определяне размера на основното месечно възнаграждение за най-ниската длъжност по чл. 177, ал. 2 и чл. 180, ал. 2 от ЗМВР, като конкретният размер на допълнителното възнаграждение се определя в процент от базата по ал. 1 и

за разследване по досъдебни производства от разследващи полицаи в Столична дирекция на вътрешните работи на МВР е в размер на до 230 на сто. От този размер на жалбоподателя са определени 10%.

Настоящият състав на съда намира, че оспорената заповед е издадена в нарушение на формата за издаване на административния акт, установена в чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК за посочване на фактически основания за издаване на акт. Липсата на мотиви за издаването на индивидуален административен акт е порок, който съществено нарушава установената от закона форма. Изискването за писмена форма на акта предполага изискването за реквизити и такъв именно задължителен реквизит са фактическите и правните основания. Мотивировката на акта, когато законодателят я е предвидил, е условие за форма (в този смисъл Решение № 123 от 7.01.2019 г. на ВАС по адм. д. № 5763 / 2018 г.; Решение № 11550 от 1.10.2018 г. на ВАС, по адм. д. № 5011 / 2018 г.)

В оспорената заповед е посочено единствено, че се изплаща допълнително месечно възнаграждение в размер на 10 на сто от 50 на сто от утвърдената база. Посочени са и правни основания. Действително мотивите могат да се излагат отделно от самата заповед. Съгласно Тълкувателно решение № 16 от 31.03.1975 г. на ОСГК на ВС, мотивите могат да предхождат издаването на акта и да се съдържат в друг документ, съставен с оглед предстоящото издаване на административния акт и ако последният е издаден на основание на такива подготвителни документи, изложените в тях съображения са такива и за издаването на самия акт. В оспорената заповед е посочено като основание Предложение рег. № 513р – 49809 / 15.05.2023 г. по описа на СДВР. Но неговият анализ не води до извод, че оспореният акт е мотивиран. В предложението са изброени определени дисциплинарни производства, но не става ясно кое от тях е дало повод за издаването на заповедта. Така например със Заповед № 8121К – 12922 / 04.11.2022 г. на Министъра на вътрешните работи на П. е наложено наказание „забрана за повишаване в длъжност за срок от две години“. Тази заповед е посочена в предложението, но видно от приложените доказателства е отменена с Решение № 5014 от 24.07.2023 г. по адм. д. № 11326 по описа за 2022 г. на 34 с – в, Първо отделение на АССГ. Доколкото то е необжалваемо, е влязло в сила на датата на постановяването му. Също така, в предложението е посочено, че с докладна записка рег. № 513р – 44229 / 26.04.2023 г. по описа на СДВР началникът на 03 – ти сектор в отдел „Разследване“ при СДВР е сезирал вносителя на предложението Н. С. относно обстоятелството, че И. П. не изпълнява указания на наблюдаващ прокурор по конкретно дело. Предложено е да бъде извършена проверка на този факт. Видно от приложена по делото Заповед № 513р – 7749 / 14.08.2023 г., проверката е прекратена. Дисциплинарното производство е прекратено на основание чл. 209, т. 2 от ЗМВР – не са събрани достатъчно доказателства за извършено дисциплинарно нарушение.

В предложението е посочено, че старши разследващ полицай И. П. не изпълнява служебните си задължения съгласно специфична длъжностна характеристика рег. № 513р – 29080 / 12.04.2018 г. по описа на СДВР за длъжността „младши разследващ полицай – старши разследващ полицай“ в 03 – ти сектор „Разследване на транспортни и други престъпления“ към отдел „Разследване“ при СДВР. В предложението е посочено, че П. не може да осигури своевременно, законосъобразно и успешно извършване на разследването по множество от разпределените му за работа досъдебни производства и то в продължителен период от време. Посочено е, че с наложените му дисциплинарни наказания не са постигнати целите по чл. 4, ал. 2 от

Инструкция № 8121з – 877 от 06.06.2021 г. за дисциплината и дисциплинарната практика в МВР. Така посочените мотиви не дават възможност да се осъществи съдебен контрол върху това, които точно факти водят до общия извод, че П. не изпълнява служебните си задължения. Генералното твърдение, че старши разследващ полицай И. П. не изпълнява служебните си задължения не е обусловено от конкретика, която да бъде предмет на анализ от страна на съда. Липсата на факти, които да стоят зад това твърдение, прави невъзможно да се установи дали те действително са се осъществили. Непълнотата на мотивите в случая трябва да се приеме за пълна липса на такива, като затруднява и правото на защита на П.. Както посочва ВАС по сходен случай, „въпреки че органът действа в рамките на оперативната си самостоятелност при определяне на размера на допълнителното възнаграждение в определените с наредбата рамки, то това определяне не следва да е произволно и следва да има ясна, точна и конкретна аргументация”. (Решение № 5488 от 07.06.2022 г. по адм. д. № 3549 / 2022 г. на ВАС, Пето отделение)

За пълнота на изложението трябва да се посочи, че липсата на мотиви не се преодолява и от решението на по-горестоящия административен орган. Заповедта е била оспорена по административен ред пред Главен секретар на МВР. Мотивите в решението на по – горестоящия административен орган, ако с него той е отхвърлил жалбата и е потвърдил административния акт, са считат и за част от мотивите на самия акт (чл. 97, ал. 1 АПК). В това решение на Главния секретар е преповторено съдържанието на предложението. Посочено е, че се касае за неизпълнение на служебните задължения съгласно специфична длъжностна характеристика рег. № 513р – 29080 / 12.04.2018 г.

Оспорената заповед е издадена и в нарушение на административнопроизводствените правила. Съгласно чл. 6, ал. 2 от Наредба № 8121з – 1060 / 26.09.2019 г. за условията, реда и максималните размери на изплащане на допълнителното възнаграждение за изпълнение на специфични служебни дейности на държавни служители в МВР, предложението по ал. 1 се изготвя в срок от 3 работни дни от настъпване на обстоятелствата по ал. 1, а заповедта за определяне на конкретния размер на допълнителното възнаграждение се издава до 5 работни дни от утвърждаване на предложението. Основателни са аргументите в жалбата на П., че не става ясно, какво събитие (обстоятелство) по ал. 1 на чл. 6 от Наредбата се е случило три работни дни преди датата на предложението. Предложението е изготвено на дата 15.05.2023 г., тоест определено обстоятелство (обстоятелства) е настъпило на дата 12.05.2023 г. Внимателният анализ на предложението, доколкото в оспорената заповед няма изложени факти, показва, че срещу П. е имало дисциплинарни производства, по които са наложени определени наказания. Първото от посочените е приключило със Заповед № 513з – 11102 / 17.12.2021 г. по описа на СДВР му е наложено наказание „порицание“ за срок от 6 месеца. Вече беше отбелязано, че със Заповед № 8121К – 12922 / 04.11.2022 г. на Министъра на вътрешните работи на П. е наложено наказание „забрана за повишаване в длъжност“ за срок от две години, което е отменено от съда. В предложението е посочена и Заповед № 513з – 1086 / 10.02.2023 г. за наложено наказание „Порицание за срок от 6 месеца”. Не може да бъде установена причината, защо наложени наказания в периода 17.12.2021 г. – 10.02.2023 г. се приравняват на обстоятелство по ал. 1 на чл. 6 от Наредбата, настъпило на дата 12.05.2023 г. Именно с такава цел са установени кратките срокове в чл. 6 от Наредбата, доколкото те трябва да обезпечат своевременна и адекватна реакция при настъпване на обстоятелствата в

ал. 1. В конкретния случай е невъзможно да се установи от кой момент е започнал да тече тридневният срок.

Оспорената заповед е издадена и в нарушение на материалния закон. В предложението до директора на СДВР е посочено, че трябва да се отчете, че наложените дисциплинарни наказания на П. не постигат целите по чл. 4, ал. 2 от Инструкция № 8121з – 877 от 06.06.2021 г. за дисциплината и дисциплинарната практика в МВР. Всичко това води до извод, че с издадената заповед на практика административният орган цели наказване на жалбоподателя и постигане на целите по чл. 4, ал. 2 от Инструкция № 8121з – 877 от 06.06.2021 г. за дисциплината и дисциплинарната практика в МВР. Трябва да се отбележи, че определянето на размера на изплащане на допълнително възнаграждение за изпълнение на специфични служебни дейности от държавен служител в СДВР не е сред предвидените в чл. 197, ал. 1 от ЗМВР наказания. Издаването на такава заповед не може да замести дисциплинарните наказания. От тази гледна точка оспорената заповед може да се определи и като издадена при нарушение на целта на закона (превратно упражняване на власт) – основание за отмяна по чл. 146, т. 5 АПК.

Посоченото означава, че оспорената заповед е незаконосъобразна и като такава трябва да бъде отменена.

При този изход на правния спор, на жалбоподателя се дължат разноски, поискани своевременно и доказани по делото в размер на 760 лева, от които 10 лева държавна такса и 750 лева договорено и платено адвокатско възнаграждение.

Предвид изложеното, съдът

### **Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** по жалба на И. Г. П. Заповед за определяне на размера на изплащане на допълнително възнаграждение за изпълнение на специфични служебни дейности от държавен служител в СДВР № 513з – 4996 / 06.06.2023 г., издадена от Директора на СДВР – старши комисар К. М..

**ОСЪЖДА** Столична дирекция на вътрешните работи да заплати на И. Г. П., ЕГН [ЕГН], с постоянен адрес: [населено място], ж. к. Сердика, [жилищен адрес] етаж 7, ап. 19, сума в размер на 760 лева, представляваща разноски за съдебното производство.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд на Република България в 14 - дневен срок от съобщаването му на страните.

**СЪДИЯ:**