

# РЕШЕНИЕ

№ 8222

гр. София, 29.12.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 8 състав, в**  
публично заседание на 29.11.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Деница Митрова**

при участието на секретаря Милена Чунчева, като разгледа дело номер **9316** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на §4б, ал. 1 от Допълнителните разпоредби на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража (ДР на ЗИНЗС) във връзка с чл. 145 – 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).  
Образувано е по повод на жалба с вх. № 33671 от 25.09.2023 г. и вх. № 34419 от 29.09.2023 г. по описа на Административен съд – София град (АССГ), подадена от М. С. И., лишен от свобода, изтърпяващ наложено наказание в Затворническо общежитие (ЗО) – К. при Затвора [населено място] срещу Заповед № 61 от 01.09.2023 г., издадена от и.ф. НС ЗОЗТ – К., с която е освободен да изпълнява работа като „Работник в цех „пликове и папки“ и е отменена Заповед № 182 от 14.07.2023 г., издадена от НС ЗОЗТ – К..

С жалбата се иска оспорената заповед да бъде отменена като незаконосъобразна, необоснована, неправилна и постановена при съществено нарушение на процесуалните правила. Посочва се, че обжалваният административен акт е издаден при липсата на фактически и правни основания. Твърди се, че по никакъв начин не се установяват от обжалвания акт предпоставките по чл. 170, ал. 2 и ал. 3 от ППЗИНС относно прекратяване на работата на лишения от свобода, на която оспорваният е назначен по – рано. Допълнително са изложени подробни съображения за причините за издаване на обжалвания акт. В хода на съдебното производство, жалбоподателят редовно призован, се явява лично, конвоиран от служители на Главна дирекция „Охрана“ при Министерство на правосъдието, представляван от адв. Г.. Поддържа жалбата и предлагат да се уважи. Претендират разноски и адвокатско възнаграждение

по чл. 38 от Закона за адвокатурата.

Ответникът – началник сектор Затворническо общежитие от закрит тип „К.“ при Затвора [населено място] – редовно призоваване, не се явява и не се представлява. Депозирано е писмено становище от юрк. М., която оспорва жалбата и предлага да не се уважава. Претендира юрисконсултско възнаграждение и прави възражение за прекомерност на търсеното от оспорващия адвокатско възнаграждение.

Административен съд София град, като обсъди доводите на страните и събраните по делото писмени доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка: Оспорващият М. С. И. е лишен от свобода и от 27.12.2021 г. изтърпява наложеното му наказание в ЗО – К. към Затвора [населено място].

Със Заповед № 182 от 14.07.2023 г. на НС ЗОЗРТ К. жалбоподателят е назначен на длъжността „Работник Цех – Пликове и папки“/ 3 гр. на норма.

От данните по делото се установява, че на 28.08.2023 г. по нареждане на НС ЗОЗТ К. е извършено претърсване в работните помещения на цех „Пликове и папки“, както и личен обиск на лишените от свобода, работещи там. В хода на претърсването, при влизане в работно помещение № 1, служител на ГДИН е видял как жалбоподателят седи на стол пред маса до прозореца и опакова нещо в полиетиленови пликчета. До него, с ножица в едната ръка и блистер от лекарство в другата, е стоял друг лишен от свобода. Служител от надзорно охранителния състав е разпоредил на жалбоподателя и другия лишен от свобода да се отдръпнат от масата, след което е направил оглед на мястото и е видял, че на масата има 6 (шест) броя полиетиленови топчета около 1 см. и 1 брой полиетиленово топче около 3 см. – синьо на цвят. При последващ оглед на района пред работно помещение № 1, под прозореца, където е седял М. И., е открито още едно синьо полиетиленово топче, с неправилна форма, около 5 см. диаметър. Обособен е временен пост до пристигането на ДОГ на 05 РУ – СДВР. След пристигането на служителите на МВР е извършен нов оглед на мястото и е констатирано, че намерените в работното помещение топчета съдържат предимно неизяснена зеленикава тревна маса, а в едно от топчетата има прахообразно вещество. В намереното извън работното помещение, под прозореца, топче са открити множество други полиетиленови топчета с тревна маса и големина около 1 см. В 05 РУ – СДВР по случая е образувано ЗМ № 1574/28.08.2023 г. За случая е изготвено съобщение до Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГДИН) с копие до Главна дирекция „Национална полиция“ (ГДНП), Софийска градска прокуратура (СГП) и началника на Затвора – С..

От приетата по делото, Експертна справка № 2469 – X/2023 г. се установява, че само едно от полиетиленовите топчета съдържа забранено вещество „метамфетамин“.

На 01.09.2023 г. е проведено съвещание на Комисията по разпределение на лишените от свобода. На това съвещание е взето решение М. С. И. да бъде освободен от „Работник цех – пликове и папки“. За съвещанието е изготвен протокол № 62, подписан от главен инспектор Г. Х., ИФ – НС ЗОЗТ „К.“. На същия ден е издадена обжалваната заповед № 61, с която М. С. И., 4 група е освободен от работа като „Работник в цех „Пликове и папки“.

В хода на съдебното производство са приети като писмени доказателства представените с административната преписка писмени документи и допълнително ангажираните от страни, сред които: Заповед № Л-176 от 24.02.2022 г.; Длъжностна характеристика за длъжността „Началник сектор III-Категория“ в Затворническо общежитие“ III-I категория към затвор II-I категория; Заповед № ЧР-05-203 от

21.07.2023 г., Заповед № ЧР-05-43 от 10.07.2023г . на заместник – министъра на правосъдието, Длъжностно разписание на Затвора – [населено място] I категория , Заповед № ЧР-05-57 от 17.02.2021 г. на заместник – министър на правосъдието, Класификатор на длъжностите за държавните служители в ГДИН и териториалните й служби по чл. 19, ал.1 от ЗИНЗС и § 79 от ПЗР на ЗИД на ЗИНЗС, в сила от 17.02.2021 г.

При така установената фактическа обстановка Административен съд София град, 8 –ми състав направи следните правни изводи:

Обжалваната заповед е връчена на нейния адресат на 01.09.2023 г., а жалбата срещу нея е депозирана на 25.09.2023 г. в Административен съд – София град. На самата жалба е изписана ръкописно дата „08.09.2023 г.“, а клеймото на пощенския плик, с който е изпратена, е с дата 20.09.2023 г. В административния акт не е посочено дали подлежи на обжалване, в какъв срок и пред кой орган или съд, поради което и по силата на препращащата норма на §4б, ал. 1 от ДР на ЗИНЗС към глава десета на АПК, намират приложение общите правила на административния кодекс за обжалване пред съд. В тази връзка по отношение срочността на оспорването, приложение намира правилото на чл. 140, ал.1 от АПК за удължаване срока за обжалване на два месеца. Следователно жалбата е подадена в удължения срок, което обуславя нейната допустимост.

Разгледана по същество е ОСНОВАТЕЛНА.

Съгласно чл. 168, ал. 1 от Административно - -процесуалния кодекс (АПК), приложим на основание §4б, ал. 1 от ЗИНЗС, съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 14б - дали актът е издаден от компетентен орган, дали са спазени материалноправните и административнопроизводствените правила; дали актът е издаден в писмена форма и дали същият е съобразен с целта на закона.

По отношение на първото изискване, съдът намира за необходимо да изследва дали лице, заемащо длъжността „началник сектор I-ва категория в затворническо общежитие „К.“ I-ва категория към Затвора в [населено място] I-ва категория“ е компетентно. В ЗИНЗС не се съдържа изрична разпоредба, която да изброява длъжностите в местата за лишаване от свобода и в частност на ръководния състав, поради което те се извличат от отделни норми. На първо място ръководителите на пенитенциарните заведения – затвори, затворнически общежития и поправителните домове се ръководят от началници, което произтича от чл. 14 от ЗИНЗС, в който се посочва изискуемото образование, което трябва да притежава едно лице, за да бъде назначено на длъжността „началник“ на затвор, затворническо общежитие или поправителен дом. Тук следва да се посочи, че нито в Закона за изпълнение на наказанията, нито в Правилника за неговото приложение не се използва различно понятие за тази длъжност от „началник“. Следователно законодателят не е предвидил ръководството на затворническите общежития да се извършва от лице, заемащо длъжността „началник сектор“.

В чл. 10, ал. 2 от ЗИНЗС са изброени правомощията на министъра на правосъдието в качеството му на едноличен централен орган на изпълнителна власт, който осъществява общо ръководство и контрол върху дейността по изпълнение на наказанията. Сред компетентностите на министъра са и тези да издава класификатор

на длъжностите в системата на ГДИН и териториалните ѝ служби (т.7) и да определя структурите и щатовете, създава и закрива структурни служби в рамките на утвърдения бюджет и числен състав на ГДИН и териториалните ѝ служби (т.8). Тези две правомощия министърът на правосъдието може със заповед да делегира на заместник – министър, съгласно чл. 11, ал.1 от ЗИНЗС. Редакцията на този текст на закона е в първоначалния ѝ вид от 2009 г., когато е обнародван нормативния акт и същата не е съобразена с общите правила на Закона за държавния служител и Закона за МВР, както и Тълкувателно решение № 2 от 26.02.2014 г. на ВАС по т.д. № 2/2013 г., в което се разглежда въпроса за изключителните правомощия на органа по назначаване.

По смисъла на чл. 19 от ЗИНЗС служителите в ГДИН и териториалните ѝ служби са три категории: държавни служители, които пряко осъществяват дейности по изпълнение на наказанията или на мярката за неотклонение задържане под стража; държавни служители и лица работещи по трудово правоотношение. По отношение на първата категория държавни служители се прилагат правилата на ЗМВР, доколкото в ЗИНЗС не е предвидено друго. Разпоредбата на чл. 19, ал. 2 от ЗИНЗС е в редакцията си от приемане на закона и сега действащия Закон за МВР се явява по – нов по отношение на ЗИНЗС. Съдебната практика изобилства от много примери, в които се разглежда статутът на държавния служител в МВР, поради което тя намира приложение и по отношение на държавните служители по чл. 19, ал.1, т. 1 от ЗИНЗС. В този смисъл следва да се има предвид ТР № 2 от 26.02.2014 г. на ВАС по т.д. 2/2013 г., в което се казва следното: „Фактът, че правният статус на държавните служители в Министерството на вътрешните работи, 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 Министерството на вътрешните работи 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, ... , е в съответствие със Закона за държавния служител, при отчитане на специфичните изисквания на специалния Закон за Министерство на вътрешните работи.

....Държавната служба е уредена от публичното право дейност по изпълнение на функциите на държавата. За да гарантира ефективно изпълнение на функциите си, държавата ги е обособила в органи, структури, длъжности. Всяка единица има своите нормативно определени функции и място в системата на държавния апарат. С оглед на това предметът на служебното правоотношение трябва да определя функциите, които служителят ще изпълнява, и мястото, на което ще ги изпълнява. Мястото, на което се изпълняват съответните служебни функции, означава от една страна, мястото, което съответната длъжност заема в системата на държавната администрация, а от друга, териториално определеното пространство, където служителят изпълнява служебните функции.

Законът за Министерство на вътрешните работи не прави изключение от това общо правило за задължителното съдържание на служебното правоотношение. Министерството на вътрешните работи е администрация с йерархичен характер и уредена в закона структура. Това означава, че всяко едно служебно правоотношение възниква за конкретно определена длъжност и има своето точно определено място в структурата на ведомството....

Съгласно чл. 171, ал. 2 от ЗМВР министърът на вътрешните работи утвърждава щатове, в които са определени категориите, наименованията на длъжностите, численият състав на структурните звена. Това означава, че всяка длъжност е ситуирана в точно определена структура на министерството, т.е. има своето място. Всеки държавен служител е назначен на длъжност, определена в класификатора, но установена като конкретна щатна възможност в утвърден щат на съответната структура. Длъжностите по класификатора са типизирани държавни функции с определени за тях категория и изисквания, но назначаването на съответната визирана в класификатора длъжност става винаги на основата на наличието на тази конкретна длъжност в щата на съответната структура.

.....Обстоятелството, че всяка длъжност в системата на министерството има свое пространствено означение е видно и от логическото тълкуване на употребените в закона понятия. ... Пространственото означение на всяка длъжност в Министерството на вътрешните работи е видно и от семантичното тълкуване на предвидената в чл. 192а ЗМВР възможност за преместване. Преместване означава местене от едно място на друго. Тоест, длъжността има като своя същностна характеристика мястото на изпълнение на функциите и чрез института на преместването това място се променя. За разлика от мястото на изпълнение на службата (мястото на работа), работното място е териториално определено място в рамките на териториалната компетентност на държавния орган, за изпълнение на чиито функции е създадена структурата, в която е ситуирана съответната длъжност. Работното място е елемент на мястото на работа, част от него, и се определя едностранно от съответния орган по назначаването или от йерархичния ръководител. Работното място може да бъде променяно едностранно по всяко време от йерархичния ръководител.“

От посочените разяснения е видно, че от изключителната компетентност на министъра, в качеството му на орган по назначаването, е утвърждаването на щатове, в които са определени категориите, наименованията на длъжностите, численият състав на структурните звена. При едно сравнение на чл. 10 от ЗИНЗС и на чл. 143 от ЗМВР е видно, че единствено в първия случай законодателят е предвидил делегиране на тези изключителни задължения на органа по назначаване (министър на правосъдието) на друго лице, а именно на заместник – министър.

На следващо място и отново в отклонение на общите правила на ЗДСл и ЗМВР, в които е посочено, че класификаторът на длъжностите се утвърждава от министъра и се публикува в ДВ, то в ЗИНЗС е предвидено делегиране на това правомощие, както и поради липсата на изричен законов текст действащият класификатор в ГДИН не е публично обявен и обнародван.

Съдът може да предполага на базата на какви мотиви и поради какви причини в утвърдения, със Заповед № ЧР -05-57 от 17.02.2021 г. на заместник – министър на правосъдието, Класификатор на длъжностите за държавните служители в Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ и териториалните й служби по чл. 19, ал.1, т. 1 от ЗИНЗС и §79 от ПЗР на ЗИД на ЗИНЗС, в сила от 17.02.2021 г., се въвежда в т. 6, 7 и 9 на част Б „Длъжности в териториалната служба“, Б.1 „Държавни служители с образователно -квалификационна степен на висше образование „Магистър“ и „Бакалавър“ длъжността „началник на сектор на „ЗО“ I – ва, II – ра и III – та категория”, но не и длъжността “началник на затворническо общежитие”, каквото е предвидено в чл. 14 от ЗИНЗС. Така въведеното ново понятие поставя въпроса дали затворническите общежития са сектори към затворите от съответната категория,

които по смисъла на чл. 6, ал. 3 от ЗИНЗСС са териториалните служби в системата на ГДИН и дали наименованието на длъжностите се определя с Класификатора, а не съгласно закона. Този извод се потвърждава и от утвърденото длъжностно разписание на Затвора [населено място] I-ва категория към Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“, със заповед № ЧР-05-43 от 10.07.2023 г. на заместник – министър на правосъдието, където в частта относно ЗО „К.“ I – ва категория и ЗО „К.“ II – ра категория е записано, че се ръководят от „Началник сектор I категория“ и „началник сектор II категория“.

Установяването на посоченото отклонение, в Класификатора и щатното разписание на Затвора [населено място], от нормативно предвиденото в ЗИНЗС определяне длъжността на ръководителя на затворническото общежитие, води до извода, че същите са незаконосъобразни поради неправилно приложение на материалния закон и водят след себе си до незаконосъобразност. Идентичността във функциите и правомощията на “началник” на ЗО и на “началник сектор” на ЗО се установява при сравнението на приетия по делото образец на утвърдената от главния директор на ГДИН, на 15.11.2020 г., Длъжностна характеристика за длъжността “Началник на сектор III-I категория” в затворническо общежитие” III-I към затвор II-I категория.

Така констатираното нарушение в настоящия случай не е единственото основание, което обективира извода на съда за незаконосъобразност на обжалваната заповед. Същата е издадена на основание Протокол № 62 от 01.09.2023 г., Докладна записка № 1028 от 29.08.2023 г. на инспектор Д. А. и на основание чл. 170, ал. 2 от ППЗИНЗС във връзка с чл. 170, ал. 3 от ППЗИНЗС, поради неспазване на трудовата дисциплина, тъй като е нарушил правилата за вътрешния ред, чието спазване е било основание за назначаването на М. И. на работа.

С посочването на протокола от 01.09.2023 г. и докладната записка, ответникът е предприел действия да мотивира административния си акт с мотиви, изложени извън самата заповед, както посочва Тълкувателно решение № 16 от 31.03.1975 г. на ВС, ОСГК. Видно от съдържанието на Протокол № 62 от 01.09.2023 г. в него не се съдържат мотиви на членовете на Комисията по чл. 35, ал. 1 от ППЗИНС поради какви съображения жалбоподателят следва да бъде освободен от работа. Следователно административният орган се е опитал да мотивира, издаденият от него акт с прехождащ го такъв, но, който не отговаря на изискванията на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК, което представлява съществено процесуално нарушение.

На следващо място, цитираната в заповедта Докладна записка, издадена от инспектор Д. А. (л. 8,9) касае извършено претърсване на работно помещение № 1 на цех „Пликове и папки“, по време на което са иззети полиетиленови топчета с неизвестно съдържание. Видно от писмо на началника на затвора С. до административния ръководител на Софийска районна прокуратура, изх. № 9015 от 13.10.2023 г. (л.31), до

тази дата ответникът не е бил запознат с резултатът от химическия анализ на иззетите при претърсването полиетиленови топчета. При тези данни, настоящият съдебен състав приема, че в цитираната по – горе докладна записка не се съдържат данни, които да уличават жалбоподателя в неправомерни действия, защото е обективира единствено и само извършените действия.

Административният орган е посочил следната правна квалификация „на основание чл. 170, ал.2 от ППЗИНЗС във връзка с чл. 170, ал.3 от ППЗИНС“ при издаване на обжалвания акт. Така цитираните разпоредби гласят следното: „(2) Негативното отношение към трудовата дейност, като системно неизпълнение на трудовите норми, неуплътняване на работното време, отклонение от работното място, отказ от работа и други тежки нарушения на трудовата дисциплина, се считат за утежняващо обстоятелство при разглеждане на правното положение на лишените от свобода. (3) (Нова – ДВ, бр. 14 от 2017 г.)В случаите по ал. 2 или при обективна невъзможност за изпълнение на възложената работа участието в трудова дейност се прекратява с писмена заповед на съответния началник.“. Видно от тяхното съдържание, на първо място следва да се обърне внимание, че правната привръзка е от ал. 3 към ал. 2, а не както е посочил административния орган от ал. 2 към ал. 3. Този пропуск говори за недобро равнище на правния познания у лице, което съгласно чл. 14, ал. 1, предложение първо е лице „с висше юридическо образование“.

На следващо място, разпоредбата на чл. 170, ал. 2 от ППЗИНС съдържа пет изрично посочени хипотези, при които следва да се прекрати трудовата дейност на лишения от свобода и една общо разписана като „други тежки нарушения на трудовата дисциплина“. В обжалваната заповед не е изрично конкретизирано коя от тези хипотези е нарушена при изписване на правната квалификация, за да може както адресатът на заповедта, така и съдът да преценят дали същата се подкрепя от събраните по делото доказателства и дали кореспондира с мотивите на акта. Неизпълнението на това законово задължение от административния орган представлява нарушение на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК, което води до отмяна на административния акт, поради нарушаване правото на защита на жалбоподателя.

Не на последно място, съдът намира за необходимо да посочи, че в обжалваният индивидуален административен акт органът се е задоволил да посочи и да приравни трудовата дисциплина с правилата за вътрешния ред, без да конкретизира кои точно правила за вътрешния ред представляват нарушение на трудовата дисциплина. Това общо позоваване отново представлява съществено процесуално нарушение при издаване на оспорената заповед, което я прави немотивирана.

По така изложените съображения, Административен съд – София град,

Трето отделение, 8 – ми състав намира жалбата на М. С. И. за основателна и като такава следва да се уважи, а оспорената заповед № 61 от 01.09.2023 г. на ИФ НС ЗОЗТ „К.“ да се отмени като издадена при допуснати съществени нарушения на преоцесуалните правила.

При този изход на спора следва да се уважи искането на адв. Г. за присъждане на сторените разноски по делото, а именно – 10 лв. държавна такса и адвокатско възнаграждение в размер на 1000,00 лв., определено по реда на чл. 8, ал. 3 от Наредбата за минималните адвокатски възнаграждения, тъй като договореното между нея и жалбоподателя адвокатско възнаграждение е на основание чл. 38, ал. 1, т. 2 от Закона за адвокатурата.

Водим от горното, Административен съд София град, Трето отделение, 8 –ми състав,

### **Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** по жалбата на М. С. И., лишен от свобода, изтърпяващ наложено наказание в Затворническо общежитие (ЗО) – К. при Затвора [населено място] срещу Заповед № 61 от 01.09.2023 г., издадена от и.ф. НС ЗОЗТ – К., с която е освободен да изпълнява работа като „Работник в цех „Пликове и папки“ и е отменена Заповед № 182 от 14.07.2023 г., издадена от НС ЗОЗТ – К..

**ОСЪЖДА** Главна дирекция „Изпълнение на наказания“ да заплати на П. Т. Г. – К. сторените съдебно – деловодни разноски в размер на 1010,00 (хиляда и десет) лева по делото.

**Решението на основание § 4б, ал. 1 от Допълнителните разпоредби на ЗИНЗС не подлежи на обжалване.**

### **СЪДИЯ:**