

РЕШЕНИЕ

№ 3011

гр. София, 04.05.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 42 състав, в публично заседание на 06.04.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Калин Куманов

при участието на секретаря Росица Б Стоева, като разгледа дело номер **3162** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във вр.с чл.124 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по жалба на С. И. С. от [населено място],[жк], [жилищен адрес] ЕГН: [ЕГН], срещу Заповед № ЧР-11-965/24.06.2021 г. на Министъра на вътрешните работи, с която е прекратено служебното правоотношение на оспорващия от длъжността Началник на отдел "Почивно дело", дирекция "Управление на собствеността и социални дейности" в МВР.

Жалбоподателят твърди, че оспорената заповед е незаконосъобразна по съображения за нарушение на материалния закон и несъответствие с целта на закона. Намира, че не е налице реално съкращаване на щата на заеманата от него длъжност. От Съда се иска да отмени административния акт и да му присъди разносните по делото. В с.з. жалбоподателят чрез адв.А. моли Съда да уважи предявената жалба по изложените в нея съображения. Претендира сторените по делото разноски и адвокатско възнаграждение, съгласно представен списък по чл.80 ГПК.

Ответникът – Министърът на вътрешните работи, се представлява от юк.П., която моли Съда да отхвърли жалбата като неоснователна и недоказана. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Съдът приема за установено от фактическа страна следното:

Жалбоподателят е бил назначен в МВР за първи път със Заповед № К-2282/09.08.1988

г. на длъжност старши разузнавач при 06 Управление на ДС – МВР. На длъжността Началник на отдел "Почивно дело", Дирекция "Управление на собствеността и социални дейности" /ДУССД/ в МВР, С. е назначен със Заповед № 8121К-1578/03.02.2017 г. на Министъра на вътрешните работи, считано от 01.02.2017 г. /л.57, л.99/. Към 20.03.2022 г. жалбоподателят е заемал същата длъжност.

С Докладна записка рег.№ 5785р-6825/04.03.2022 г. /л.100/ Директорът на дирекция ДУССД е отправил до Министъра на вътрешните работи предложение за утвърждаване на нов щат на дирекцията поради необходимостта от промяна в организацията и дейността на работата на същата. Промяната се изразява в следното: отдел "Автотранспорт" се закрива и се създава нов сектор "Автотранспорт" в отдел "Материално-техническо осигуряване", отдел "Почивно дело" и отдел "Обществено хранене" се закриват, като на тяхно място се създава нов отдел - "Социални дейности", отдел "Управление на държавната собственост и строителство" се закрива, като сектор "К. строителство и ремонти" се създава в отдел "Материално-техническо осигуряване", сектори "Държавна собственост" и "Жилищно настаняване" се закриват и се създава сектор "Държавни имоти и жилищно настаняване" в отдел "Административен". Към същата е приложен и проект на щат на ДУССД.

Със Заповед № 8121К-1299/08.03.2022 г. на Министъра на вътрешните работи на основание чл.33, т.9 и чл.145, ал.1 ЗМВР, т.10 от Заповед № 8121з-214/24.02.2015 г. относно определяне на ред за изготвяне на функционалните задължения, организационните структури и щатовете на структурите по чл. 37 от ЗМВР и звената, създадени по реда на чл.33, т.7 ЗМВР и Докладна записка рег.№ 5785р-6825/04.03.2022 г., е утвърден нов щат на ДУССД-МВР, като отдел "Почивно дело" е закрит /л.71/.

Поради извършената промяна на жалбоподателя е връчено Предизвестие рег.№ 8121К-4773/10.03.2022 г. за прекратяване на служебното му правоотношение, считано от 14.03.2022 г., поради утвърден нов щат на ДУССД. Предизвестие е връчено на 14.03.2022 г. лично срещу подпис /л.17/.

С обжалваната Заповед № 8121К-1523/10.03.2022 г. на Министъра на вътрешните работи, на основание чл.106, ал.1, т.2 вр. чл.108 ЗДСл вр. Заповед № 8121К-1299/08.03.2022 г. на Министъра на вътрешните работи, е прекратено служебното правоотношение на С. И. С., считано от 14.03.2022 г. Заповедта му е връчена лично срещу подпис на 14.03.2022 г.

В хода на съдебното производство по делото бяха присъединени следните писмени доказателства:

Представени от ответника:

1. С административната преписка: Поименно разписание на длъжностите на Дирекция "Управление на собствеността и социални дейности" при МВР към 28.02.2022 г., Поименно разписание на длъжностите в Дирекция "Управление на собствеността и социални дейности" при МВР към 14.03.2022 г., част от досието на служителя С. И. С., включително и Длъжностна характеристика рег.№ 5785р-9324/13.04.2020 г. за длъжността Началник на отдел "Почивно дело" в ДУССД-МВР и Длъжностна характеристика за длъжността Началник на отдел "Социални дейности" в ДУССД-МВР;

2. С молба от 11.10.2022 г.: Заповед № 8121К-1299/08.03.2022 г. на Министъра на вътрешните работи за утвърждаване щат на ДУССД; Докладна записка с рег. № 5785р-6825/04.03.2022 г. на Директора на ДУССД, ведно с приложения към същата;

Заповед № 8121К-391/26.01.2017 г. на Министъра на вътрешните работи за утвърждаване на щат на ДУССД-МВР; ведно със заповеди за изменението ѝ: Заповед № 8121К-10768/23.11.2018 г., Заповед № 8121К-7048/15.03.2019 г., Заповед № 8121К-9159/09.05.2019 г., Заповед № 8121К-7558/25.06.2020 г., Заповед № 8121К-8945/20.07.2021 г. и Заповед № 8121К-3736/17.02.2021 г. /л.68-155/;
3. Представена в с.з. на 13.10.2022 г. – Заповед № 8121К-1573/10.03.2022 г. на Министъра на вътрешните работи /л.156/.

При така установената фактическа обстановка Съдът достигна до следните правни изводи:

Жалбата е подадена в законоустановения срок по чл.149, ал.1 АПК, от надлежна страна, доколкото актът засяга нейната правна сфера, насочена е срещу административен акт, подлежащ на съдебен контрол. Заповедта е връчена на 14.03.2022 г., а жалбата е депозирана на 22.03.2022 г., поради което същата е допустима и следва да бъде разгледана по същество.

Съдът намира жалбата за неоснователна по следните съображения:

Оспорената заповед е издадена от компетентен административен орган по смисъла на чл.108, ал.1 ЗДСл – Министъра на вътрешните работи. Съгласно чл.33, т.7 ЗМВР министерството на вътрешните работи се ръководи от министър, който управлява човешките ресурси и създава и закрива звена, извън тези, създадени със закона. Нормата на чл.158 ЗМВР определя, че министърът на вътрешните работи е орган по назначаването на държавните служители в МВР. Следователно министърът на вътрешните работи в качеството си на орган по назначаване, е компетентен да изменя и прекратява служебните правоотношения на държавните служители в министерството.

Заповедта е издадена и в съответствие с изискванията за форма и съдържание на акта за прекратяване на служебното правоотношение по чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл. В административен акт е посочено правното основание, фактическото основание за прекратяване, длъжимите обезщетени и придобит ранг на държавна служба. Съгласно безпротиворечивата константна съдебна практика, в хипотезата на чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл, правното основание е и фактическо такова за прекратяване на служебното правоотношение, като за органа по назначаване не съществува задължение за посочване на конкретни фактически обстоятелства /Решение № 6065 от 06.06.2006 г. по адм.дело № 2139/2006 г., Решение № 5443 от 31.05.2007 г. по адм.дело № 1574/2007 г., Решение № 15950 от 27.12.2010 г. по адм.дело № 5913/2010 г., Решение № 2804 от 16.03.2023 г. по адм.дело № 11142/2022 г. на ВАС и др./

При издаване на оспорената заповед не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила.

Видно от мотивната ѝ част, заповедта препраща изрично към Заповед № 8121К-1299/08.03.2022 г. на Министъра на вътрешните работи, с която е утвърден нов щат на ДУССД-МВР. Последната препраща към Докладна записка рег.№ 5785р-6825/04.03.2022 г., съдържаща мотиви относно предложената промяна. Съгласно Тълкувателно решение № 16/03.03.1975 г. на ОСГК на ВС, което не е изгубило своето действие към настоящия момент, не е необходимо при издаването на административния акт или отказа, и излагането на съображенията, по които административният орган е стигнал до едно или друго разрешение да съвпадат по време. Възможно е мотивите да предхождат издаването на административния акт и да

се съдържат в друг документ, съставен с оглед предстоящото издаване на административния акт. Ако административният акт е издаден на основание на такива подготвителни документи, каквито в случая са докладна записка и заповедта за утвърждаване на нов щат в МВР, изложените в същите тези документи съображения са такива и за издаването на самия акт.

Съгласно чл.2, ал.1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията /обн., ДВ, бр.49/29.06.2012 г./, "длъжност в администрацията" е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, включително по правоотношение, възникнало на основание на ЗМВР, на Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България, на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража 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. От легалната дефиниция се установяват именно основните белези на "длъжност в администрацията" – нормативно определена позиция, изразяваща се в система от функции, задачи и задължения, утвърдени с длъжностна характеристика. Посочените норми, дефиниращи понятието "длъжност в администрацията", могат да се приложат по аналогия, когато се касае за държавни служители в системата на МВР.

Видно от утвърдения със Заповед № 8121К-1299/08.03.2022 г. на Министъра на вътрешните работи щат на ДУССД, длъжността "Началник на отдел" в дирекцията е с ранг II младши, като изискване за заемането и е предвидена образователна степен "Магистър" /л.19/. От представените по делото доказателства се установява, че по отношение на заеманата от жалбоподателя длъжност, изискванията за заемане на същата са били налице. С. И. С. е заемал длъжността – Началник на отдел "Почивно дело" в ДУССД-МВР /л.57/.

С влизане в сила на новия щат на ДУССД, утвърден със Заповед № 8121К-1299/08.03.2022 г. на Министъра на вътрешните работи, се установява действително извършено съкращение на отдел "Почивно дело" и на длъжността "Началник" на същия отдел. Разпоредбата на чл.145, ал.1 ЗМВР определя, че министърът на вътрешните работи утвърждава функционалните задължения, организационните структури и щатове на структурите по чл.33, т.7 и чл.37 от закона, като разполага с правомощието да управлява човешките ресурси, да създава и закрива, извън тези, създадени със закона. От чл.11, ал.2, т.7 от Правилника за устройство и дейността на МВР се установява, че ДУССД се намира в рамките на специализираната администрация в МВР. Съгласно чл.85а от същия правилник тази дирекция е структура в МВР за извършване на материално-техническо осигуряване на МВР и социално обслужване на служителите. От така изложеното следва извод, че дирекция "Управление на собствеността и социални дейности" не е създадена със ЗМВР и тя не попада в приложното поле на чл.33, т.7 ЗМВР.

На основание на горесцитираните правни норми Министърът на вътрешните работи утвърждава длъжностното щатно и поименното длъжностно разписание на ДУССД, в сила от 28.02.2022 г. и към 14.03.2022 г. – преди и след издаване на процесната заповед. Видно от представените разписания е, че целият отдел "Почивно дело" е закрит.

Съдът намира, че специфичните за съкратената длъжност "началник на отдел "Почивно дело" функции не могат да се припокриват с функциите, специфични за

длъжността "началник на отдел" на останалите отдели в рамките на дирекцията. В случая намаляването на бройките за длъжността "началник на отдел" във връзка със закриването на броя на отделите в дирекцията, представлява по своята същност една от формите на премахване на длъжността като нормативно определена позиция.

По делото се представиха длъжностни характеристики за длъжността Началник на отдел "Почивно дело" и за длъжността Началник на отдел "Социални дейности", като последната е утвърдена след извършените промени в структурата и щата на ДУССД със Заповед № 8121К-1299/08.03.2022 г. на Министъра на вътрешните работи. Внимателният прочит на двете длъжностни характеристики, по-конкретно в частта "Преки задължения" за длъжността, налага извод за значими различия. На първо място броят на преките задължения за Началник на отдел "Почивно дело" са 24, а броят на преките задължения за Началник на отдел "Социални дейности" е 35. В длъжностната характеристика за длъжността Началник на отдел "Почивно дело" се съдържат задължения, които Съдът намира за особено специфични за длъжността и липсващи в длъжностната характеристика за Началник на отдел "Социални дейности": държавният служител, заемащ тази длъжност, осъществява общото и непосредствено ръководство на отдел "Почивно дело", като планира, организира, ръководи и контролира цялостната дейност и отговаря за работата на отдела и неговите звена, като се основава на нормативната уредба, заповедите и разпорежданията на ръководството на дирекцията и на МВР; планира, анализира и отчита работата на отдела пред ръководството на ДУССД; работи за подобряване на организацията, стила и методите на ръководството, както и за прилагането на рационални форми и средства за организацията на труда и управлението в отдела; отговаря за осигуряването на необходимите условия за пълноценен отдых на служителите на МВР, членовете на техните семейства, гражданските лица и чуждите граждани чрез ефективно и целесъобразно използване на предоставените материални и човешки ресурси; отговаря за развитието и усъвършенстването на материално-техническата база на курортните комплекси и базите за отдых; следи и ръководи за своевременно планиране и разходване на необходимите финансови и материално-технически средства за нуждите на курортните комплекси и базите за отдых; изготвя обобщени анализи, справки и сведения, помагачи за ефективното използване на наличната почивна база; разработва нормативни и вътрешноведомствени документи, свързани с дейността на почивното дело; осигурява методическо ръководство, контрол и помощ на комисиите по организирания отдых в основните структурни звена на МВР; разглежда постъпили молби и жалби от служители на МВР и други граждани, свързани със социалния отдых, като отправя предложения пред ръководството на ДУССД за тяхното решаване; отправя обосновани предложения пред ръководството за взимане на управленски решения по ефективното разпределение и използване на материалите, технически и финансовите и други ресурси; отговаря за стопанисването и правилната употреба на представените материално-технически средства и недвижима собственост; осъществява ръководството и контрола и при нужда помощ на подчинените му служители; изготвя отчети и анализира дейността на отдела, предлага на ръководството мероприятия за усъвършенстване организацията и дейностите за социалното обслужване по отношение на отхода на служителите; използва ефективно системата за награждаване и наказване на служители, с цел подобряване на резултатите от служебната им дейност и т.н.

Видно от длъжностната характеристика за длъжността Началник на отдел "Социални дейности", преките задължения са: осигурява взаимодействие и съгласуваност в работата на отдела с другите структури в ДУССД и с други аналогични звена в структурите на МВР; планира, организира и контролира работата по направление на дейност по планиране, организация и снабдяване на обектите по обществено хранене; организира и контролира разработването на методически указания, свързани с подобряване на столовото хранене и бюфетите в МВР; организира и контролира процеса по разработване, актуализиране и внедряване на системите за управление, безопасността на храните за столовете и бюфетите в МВР, както и контрол върху технологията и производството на кулинарна продукция и продажбата на храни в бюфетите; проверява и предоставя на отдел "Обществени поръчки и контрол на договорите" регламентирани документи за организиране на процедурите за възлагане на обществени поръчки; отговаря за съответствието на предложените технически спецификации с изискванията на ЗОП; съгласува документации за възлагане на обществени поръчки и договори, сключени по реда на ЗОП; предлага на директора на ДУССД проекти на заповеди, регламентирани във Вътрешните правила за реда за планиране и организация на провеждане на процедурите по възлагане на обществени поръчки и контрол по изпълнение на сключените договори в ДУССД, контролира изпълнението им и предприема действия за тяхната промяна при необходимост; организира, лично участва и контролира изпълнението на задачите от началниците на сектори на отдела; участва чрез ръководения от него екип в разработването на нормативни актове, даване на становища по проекти на нормативни актове, представени за съгласуване от други ведомства; отговаря за осигуряването на необходимите условия за пълноценен отдых на служителите на МВР, членовете на техните семейства, гражданските лица и чуждите граждани чрез ефективно и целесъобразно използване на предоставените материални и човешки ресурси; отговаря за развитието и усъвършенстването на материално-техническата база на курортните комплекси и базите за отдых; следи и ръководи за своевременно планиране и разходване на необходимите финансови и материално-технически средства за нуждите на курортните комплекси и базите за отдых; изготвя обобщени анализи, справки и сведения, помагачи за ефективното използване на наличната почивна база; разглежда постъпили молби и жалби от служители на МВР и други граждани, свързани със социалния отдых, и прави предложения пред ръководството на ДУССД за тяхното решаване; отправя обосновани предложения пред ръководството за взимане на управленчески решения по ефективното разпределение и използване на материалите, техническите и финансовите ресурси; отговаря за стопанисването и правилната употреба на предоставените материално-технически средства и недвижима собственост; контролира и организира дейността по изготвянето на отчети и анализира дейността на отдела; организира методическо ръководство, помощ и контрол на служителите от териториалните звена по съответните направления на дейност; следи за правилното провеждане на конкурси по ЗОП и срочното изпълнение на сключените договори; планира, анализира и отчита работата на отдела пред ръководството на ДУССД, МВР и т.н.

При така установеното следва извод, че длъжността на жалбоподателя след направената реорганизация и съкращаване вече не съществува и като система от функции, задължения и изисквания. Това е видно от извършеното сравнение на преките задължения по двете длъжностни характеристики.

Съдът намира, че при издаване на процесната заповед административният орган е спазил изискването на чл.14 от Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията. По делото е представена Докладна записка рег.№ 5785р-6825/04.03.2022 г., изготвена от Директора на ДУССД, с която е предложено утвърждаване на нов щат на ДУССД, във връзка с необходимостта от промяна в организацията и дейността на работа на дирекцията, като с предложената се цели оптимизиране на дейността и за по-добро изпълнение на възложените и функции. Тази докладна представлява мотивиран доклад, в който е обоснована необходимостта от извършените промени в длъжностното разписание,

респективно за постигане на целите, посочени в чл.14 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията, а именно: адекватно изпълнение на функциите на административната структура или звено и промяна в организацията и/или обема на работа. Докладната записка е съставена от ръководителя на ДУССД, който е най-добре запознат с дейността на дирекцията и може да направи най-адекватното предложение за оптимизация на работата и.

В тази връзка неоснователно е наведено от жалбоподателя възражение за липса на представено предложение от ръководителя на конкретната дирекция, което да е съгласувано с дирекция "Човешки ресурси", МВР. Видно от поставените резолюции, и положен печат, същото е било съгласувано с дирекция "ЧР".

Съдът намира също така, че при издаването на процесната заповед не е налице и нарушение на чл.106а от Правилника за устройството и дейността на МВР, доколкото в посочената разпоредба е предвидена възможност, но не и задължение за Министъра на вътрешните работи да бъде подпомаган от комисия, която да разглежда въпроси, свързани с щатното и кадровото обезпечаване на структурите по чл.37 ЗМВР. В закона липсва предвидено задължение за министъра на вътрешните работи да вземе участие в такава комисия във всяка процедура по разглеждане на посочените въпроси. В конкретния случай служебното правоотношение на жалбоподателя е прекратено след изменение на щата въз основа на Докладна записка рег.№ 5785р-5825/04.03.2022 г., и то е съобразено с изготвените и изменени функционални задължения и организационна структура на процесната дирекция.

Следва да се има предвид, че органът по назначаването не е длъжен да се мотивира защо се закрива една или друга структура в подчинената му администрация, тъй като това е свързано с оптимизацията на нейното функциониране. Не подлежи на съдебен контрол и въпросът действително целесъобразно съкращаването на заеманата от жалбоподателя длъжност. Както се посочи извършената реорганизация е свързана пряко с по-доброто и оптимално функциониране на дирекцията, което зависи изцяло от преценката на ръководителя на съответната администрация.

В обхвата на оперативната самостоятелност на органа по назначаването е да извършва такива промени в длъжностното разписание с цел оптимизация на работата в МВР. С оглед предоставените му правомощия с нормата на чл.2, ал.3 ЗДСл, органът по назначаването разполага с възможността да внесе промяна в структурата на отделните звена и съответно във вида и броя на длъжностите, заемани от държавни служители, при която да бъдат съкратени едни или открити други длъжности. При извършване на промени в структурата и в организацията на работа в администрацията, административният орган действа при условията на оперативна самостоятелност, която не подлежи на съдебен контрол. Административният орган има интерес от най-ефикасно управление на дейността, поради което Съдът намира, че процесната заповед е издадена в съответствие с целта на закона.

Относно наведените възражения, че към момента на влизане в сила на новия щат на ДУССД длъжността Началник на отдел "Социални дейности", както и длъжностите Началник на сектор "Обществено хранене" и Началник на сектор "Организация и контрол на почивните бази" и че жалбоподателят отговаря на изискванията, Съдът счита, че нито в ЗМВР, нито в ЗДСл съществува нормативно определено задължение за органа по назначаването да назначи на държавна служба на незаети длъжности, служители, чиято длъжност е била съкратена. Нелогично е, лице, изпълнявало до момента на съкращаването функции, характерни за определена длъжност, да бъде автоматично преназначено на друга длъжност, за която както се установи по делото са присъщи други функции.

Както се посочи по-горе, при извършената съпоставка на двете длъжностни характеристики се установи, че областите на дейност и преките задължения на Началник отдел "Почивно дело" и на Началник отдел "Социални дейности" се различават съществено. Началникът на отдел "Почивно дело" е извършвал ръководна и контролираща дейност по отношение на секторите, които са организирали единствено и само курортните комплекси, представляващи почивни

станции на МВР. В областта на дейностите на Началник на отдел "Социални дейности" е включено организирането и контролирането на дейността по направление на общественото хранене на служителите. Като негови преки задължения са вменени – разработване, актуализиране и внедряване на системи за управление на безопасност на храните за столовете и бюфетите в МВР, които се намират не само в почивните бази, но и в сградите, в които служители на МВР упражняват служебните си задължения, както и върху технологията и производството на кулинарната продукция и продажба на храни в бюфетите. Освен това, видно от длъжностната характеристика на Началник на отдел "Социални дейности", са уредени като преки задължения и функции във връзка с процеса на провеждане на обществени поръчки в ДУССД.

Следователно оспорената заповед е издадена в съответствие с материалния и процесуалния закон, поради което същата е правилна и законосъобразна.

Ето защо Съдът намира жалбата за неоснователна и недоказана, поради което същата следва да бъде отхвърлена като неоснователна.

При този изход на спора на ответника на основание чл.143, ал.3 АПК вр. чл.37 от Закона за правната помощ вр. чл.24 от Наредбата за заплащането на правната помощ, следва да бъде присъдено юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 лв.

Така мотивиран, Административен съд-София град,

Р Е Ш Е Н И Е:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на С. И. С. от [населено място],[жк], [жилищен адрес] ЕГН: [ЕГН], срещу Заповед № ЧР-11-965/24.06.2021 г. на Министъра на вътрешните работи, с която е прекратено служебното правоотношение на оспорващия от длъжността Началник на отдел "Почивно дело", дирекция "Управление на собствеността и социални дейности" в МВР.

ОСЪЖДА С. И. С. от [населено място],[жк], [жилищен адрес] ЕГН: [ЕГН], да заплати на Министерство на вътрешните работи, юрисконсултско възнаграждение в размер на 100.00 лв. /сто лева/.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховния административен съд, в 14-дневен срок от съобщаването на страните за неговото изготвяне.

СЪДИЯ: