

РЕШЕНИЕ

№ 26502

гр. София, 09.12.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 20 състав, в публично заседание на 23.10.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Светлана Димитрова

при участието на секретаря Кристина Петрова, като разгледа дело номер **11477** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на И. Р. Д. -С., ЕГН [ЕГН] от [населено място], със съдебен адрес: [населено място], [улица], чрез пълномощника ѝ адв. П. В. срещу заповед № РД-15-1815 /15.11.2023 г. на министъра на земеделието и храните, с която е прекратено служебното правоотношение на оспорващата.

В жалбата се поддържа, че заповедта е незаконосъобразна, тъй като е издадена при съществено нарушение на административно производствените правила, в противоречие с материалноправните норми и не съответства на целта на закона. Поддържа се, че липсва действително съкращаване на длъжността на жалбоподателката с доводи, че трудовата функция за длъжността „старши експерт“ в дирекция „Морско дело и рибарство“,отдел „Последващ контрол и нередности“, която е заемала жалбоподателката преди прекратяване на служебното и правоотношение, продължава да се изпълнява и не е отпаднала като нормативно определена позиция,с пълно премахване на функциите ,задачите и задълженията ѝ, както и че общата численост на държавните служители в дирекцията е непроменена. Твърди, че процедурата е опорочена,тъй като в оспорената заповед не е посочен акта,с който е изменено щатното разписание, а само е посочено, че било утвърдено ново длъжностно и поименно разписание; Позовава се на нарушение на принципа за съразмерност по чл. 6, ал. 1 и ал. 2 АПК,.

Жалбоподателката, редовно уведомена, се представлява в открити съдебни заседания от адв.В., който поддържа жалбата. Ангажира доказателства. Претендира присъждане на разноски. Представя списък на разноските по чл. 80 ГПК. Депозира писмена защита от 29.10.2024г.г.

Ответникът – министър на земеделието и храните, чрез процесуалния си представител адв. Л., счита жалбата за неоснователна. Ангажира доказателства. Претендира присъждане на разноски за адвокатско възнаграждение. Представя списък на разноските по чл. 80 ГПК .

Софийска градска прокуратура, редовно призована, не участва в производството и не изразява становище по законосъобразността на оспорения акт.

Административен съд София-град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите и становищата на страните и прецени събраните по делото доказателства намира за установено следното от фактическа страна:

Със заповед № РД-15-1387/ 20.06.2019г. на министъра на земеделието, храните и горите И. Р. Д. -С. е назначена в министерството на земеделието, храните и горите на длъжност “главен експерт”, в отдел “Договаряне”, дирекция “Морско дело и рибарство”, на основание чл. 9, ал.1, при условията на чл. 12 и чл.15 от ЗДСл по заместване. Поради завръщане на замествания държавен служител, със заповед № РД-15-1565/ 03.09.2019г., на основание чл.103, ал.1, т.7 от ЗДСл служебното правоотношение на оспорващата е прекратено.

Със заповед № РД-15-1569/ 05.09.2019г. на министъра на земеделието, храните и горите И. Р. Д.-С., на основание чл.15, във вр. с чл. 12 от ЗДСл, е назначена на длъжност “главен експерт” в отдел “Програмиране и мониторинг”, дирекция “Морско дело и рибарство” до завръщане на замествания служител.

След проведен конкурс, със заповед № РД-15-859 / 29.05.2020г. И. Р. Д.-С. е назначена на длъжност “Старши експерт” в отдел “Договаряне”, дирекция “Морско дело и рибарство” на МЗХГ за неопределен срок, на основание чл.82, ал.1, във вр. с чл. 10д, ал.4 , при условията на чл.12 от ЗДСл.

Със заповед № РД-15-40/ 11.01.2021г. на министъра на земеделието, храните и горите, жалбоподателката е преназначена на длъжност “старши експерт”, с ранг III младши в отдел “Последващ контрол и нередности” в дирекция “Морско дело и рибарство”.

Със заповед № РД-15-110/16.03.2022г. на министъра на земеделието, на основание чл. 107, ал.2 и чл. 108 от ЗДСл, е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателката ,считано от 17.03.2022г.

Със заповед № РД-15-417/25.05.2023г.на министъра на земеделието, оспорващата е възстановена на длъжността „старши експерт“ в отдел „Последващ контрол и нередности“ дирекция „Морско дело и рибарство“ в Министерството на земеделието,на основание чл.122,ал.1 и 3 и чл.104 ал.1 от ЗДСл., в изпълнение на влязло в законна сила решение № 4484/01.07.2022г.,постановено по адм.д. № 3184 по описа на АССГ за 2022г. и във връзка с писмено заявление на жалбоподателката от 28.04.2024г.

Със заповед № РД 09-637/29.06.2023г. на министъра на земеделието и храните, считано от 03.07.2023г. е увърдена нова структура на административните звена в министерството на земеделието и храните, включваща като част от специализираната администрация Дирекция „Морско дело и рибарство“ със 28 щатни бройки в три отдела –отдел „Програмиране“-6 щ.бр.;отдел „П. и проектни предложения“-13 щ.бр. и отдел „Последващ контрол и нередности“-11 щ.бр..Със заповед № РД

09-638/29.06.2023г. е утвърдено ново длъжностно разписание и съответно поименно разписание на длъжностите в МЗХ, считано от 03.07.2023г.

Със заповед № РД-15-953/30.06.2023г. жалбоподателката е преназначена, на основание чл.87а от ЗДСл. на длъжността „старши експерт“ в отдел „Последващ контрол и нередности“/ПКН/, Дирекция „Морско дело и рибарство“ в МЗХ, считано от 03.07.2023г.

По делото не е спорно, че към 14.11.2023 г. жалбоподателката е заемала длъжност „старши експерт“ в отдел „Последващ контрол и нередности“, Дирекция „Морско дело и рибарство“ в МЗХ.

С доклад рег. № 93-6472 от 14.11.2023г. главния секретар на МЗХ е предложил на министъра с цел оптимизиране на дейността и укрепване на административния капацитет на административните звена в министерството, да бъдат извършени структурни промени на длъжностното разписание в две дирекции „Вътрешен одит“ и дирекция „Морско дело и рибарство.“

Със заповед № РД 09-1170/14.11.2023г. на министъра на земеделието и храните, считано от 16 ноември 2023г., е изменена неговата заповед № РД-09-637/29.06.2023г., с която е утвърдена структурата на административните звена в МЗХ, като в Дирекция „Морско дело и рибарство“ вместо съществуващите три отдела, са създадени два отдела –отдел „Програмиране и договаряне“- 20щ.бр.,от които един началник отдел,държавен експерт -6 щ.бр. главен експерт - 9 щ.бр.; старши експерт 3 щ.бр.и младши експерт –една щ.бр. и отдел „Последващ контрол ,нередности и оценка на риска“/ПКНОР/ - 12 щ.бр.,от които: началник отдел, един държавен експерт,главен експерт -6 щ.бр. и старши експерт- 4 щ.бр. Числеността на дирекцията е запазена -28 щатни бройки .Закрит е отдел „ Програмиране „ като самостоятелно структурно звено. Новото длъжностно разписание е утвърдено със заповед № РД-1171/14.11.2023г.

Служебното правоотношение на И. Р. Д.-С. е прекратено със заповед № РД-15-1815 /15.11.2023 г.на министъра на земеделието и храните, на основание чл.106,ал.1,т.2 и чл.108 от Закона за държавния служител и утвърдено длъжностно разписание на министерството на земеделието и храните ,в сила от 16.11.2023г., поради съкращаване на длъжността, считано от 16.11.2023г.

След анализ на длъжностните и поименни щатни разписания на МЗХ към 03.07.2023 г. и длъжностните и поименни щатни разписания на МЗХ към 16.11.2023 г. както и съпоставка на представените длъжностни характеристики на длъжности „старши експерт“ и „главен експерт“ се установяват следните релевантни за спора факти:

- Според длъжностните разписания от 03.07.2023г. и 16.11.2023г. на МЗХ, Дирекция „Морско дело и рибарство“ е с щатна численост- 33 бройки.

- Утвърдената щатна численост на отдел „ ПКН“ е 11 щатни бройки, 9 от които са заети към 3 юли 2023г.. Вакантни са длъжността "началник на отдел“ и една щатна бройка за длъжността „главен експерт“ На длъжността „началник отдел“ е назначена по съвместителство Е. В. С. от 26.05.2023г. – „главен експерт“ в отдела.

- Утвърдената щатна численост на отдел „ ПКНОР“ е 12 щатни бройки, 8 от които са заети към 16.11.2023г. Вакантни са щатните бройки за длъжностите „началник отдел“ и 3 щ.бр. за „главен експерт“.На длъжността „началник отдел“ е назначена по съвместителство В. И. Щ. от 28.08.2023г.- старши експерт в отдела. В периода 11 ноември 2023г. до 28.02.2024г на две от свободните щатни бройки за длъжността „главен експерт“, на основание чл.81а от Закона за държавния служител са назначени титуляри, а една щатна бройка е вакантна./л.203/

- От отдела на жалбоподателката „ПКН“ в новосъздадения отдел „ПКНОР“ са преназначени на същите длъжности 8 служители, един „държавен експерт“-С. Л. Г.; трима „главни експерти“-Д. К. Д.-Д. ;В. Н. П. и Е. В. С. и четирима „старши експерти“-С. К. П.;В. И. Щ., П. Д. М. и А. Н. М..

- След съпоставка между длъжностните характеристики на преназначените служители от отдел „ПКН“за длъжността „старши експерт“ и длъжностната характеристика за длъжността „главен експерт“ към 04.12.2023г., съдът установява, че длъжностните задължения и изисквания за заеманата длъжност,залегнали в тях са почти идентични, отпаднало е „процесуалното представителство“ по дела ,по които страна е ръководителят на УО на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020г. и Програмата за морско дело ,рибарство и аквакултури; Различия в изискванията за професионален опит са констатирани единствено за длъжността „старши експерт“ и тази за „главен експерт“ ,предвид обстоятелството ,че се намират на различни длъжностни нива .

- -Функциите и задълженията, залегнали в длъжностните характеристики на „старши експерт“ и „главен експерт“ в отдел „ПКНОР“, утвърдени на 04.12.2023г., се констатира в длъжностната характеристика на жалбоподателката.

- Функциите и задълженията ,залегнали в длъжностната характеристика на жалбоподателката са запазени в значителна степен в длъжностната характеристика на „главен експерт“ в отдел „ПКНОР“.

- Функциите ,залегнали в длъжностната характеристика на жалбоподателката са идентични с тези на вакантните щатни бройки за длъжността „главен експерт „ в новосъздадения отдел „ ПКНОР“.

- Предвид изложеното е видно ,че длъжността „старши експерт“ която жалбоподателката е заемала в отдел „Последващ контрол и нередности“ продължава да фигурира ,като нормативно определена позиция /длъжностно наименование/ и в новото длъжностно разписание, като за същата са предвидени четири ,вместо съществуващите дотогава пет щатни бройки;

- Налице е почти пълна идентичност между системата от функции на длъжност „старши експерт“в отдел „Последващ контрол и нередности“ и длъжност „ главен експерт“ в отдел „Последващ контрол ,нередности и оценка на риска“ .

При така установените факти, Административен съд София-град достигна до следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима. Подадена е от субект с наличен правен интерес, засегнат неблагоприятно от обективизираното в заповедта властническо волеизявление. Жалбата е насочена срещу индивидуален административен акт, подлежащ на пряк съдебен контрол за законосъобразност. Същата е депозирана в съда в рамките на преклузивния 14-дневен срок, установен в нормата на чл. 149, ал. 1 АПК.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Съгласно чл. 108, ал. 1, изр. първо ЗДСл служебното правоотношение се прекратява от органа по назначаването с административен акт, който се издава в писмена форма и трябва да съдържа правното основание за прекратяване, дължимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба. Оспорената заповед № РД-15-1815 /15.11.2023 г. е издадена от компетентен орган,министъра на земеделието и храните.

Заповед № РД-15-1815 /15.11.2023 г. е издадена в предписаната от чл. 108, ал. 1 ЗДСл форма – писмена, съдържа правното основание за прекратяване, изявление относно дължимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба. Съобразена е и

нормата на чл. 106, ал. 4 ЗДСл, съгласно която се определя и обезщетение при неспазване срока на предизвестие. Посочена като правно основание за прекратяването на служебното правоотношение е разпоредбата на чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл – едностранно от органа по назначаване поради съкращаване на длъжността, съобразено с утвърденото от министъра на земеделието и храните длъжностно разписание, считано от 16.11.2023г. Следователно, не са налице основания за отмяна на акта по чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 2 и чл. 59, ал. 2 АПК.

При издаването на заповед № РД-15-1815 /15.11.2023 г. не са допуснати нарушения на административнопроизводствените правила, които да бъдат квалифицирани като съществени и да мотивират отмяната ѝ само на това основание (чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 3 АПК).

Заповедта е издадена в нарушение на материалния закон.

Съгласно чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл органът по назначаването може да прекрати служебното правоотношение с едномесечно предизвестие при съкращаване на длъжността.

В конкретния случай се установи, че на И. Р. Д. -С. е заемала длъжността „старши експерт“ в отдел „Последващ контрол и нередности“, дирекция „Морско дело и рибарство“, при МЗХ и с оспорената заповед № РД-15-1815 /15.11.2023 г. № РД-02-16-621 от 22.08.2017 г. е прекратено служебното ѝ правоотношение. Дефиницията на понятието „длъжност в администрацията“ се съдържа в разпоредбата на чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията, а именно „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 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“.

За да възникне основанието по чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл, следва да се установи, че длъжността, заемана от служителя като нормативно определена позиция и система от функции, задължения и изисквания по смисъла на чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията не съществува или ако длъжността е запазена, е намален броят на служителите, ангажирани с нейното изпълнение. Дори функциите, задачите и задълженията, присъщи на тази длъжност да не са напълно премахнати, то тяхното изменение трябва да е толкова значително, че новата им съвкупност и изисквания за осъществяване, да налагат извод, че е налице качествено нова длъжност. Двете обстоятелства следва да бъдат установени кумулативно.

Установяването на фактическите основания, обосноваващи съкращаване на длъжността, по аргумент от нормата на чл. 170, ал. 1 АПК е в тежест на административния орган.

В настоящия случай не се установи наличието на двете кумулативни предпоставки за съкращаване на длъжността, тъй като длъжността като нормативно определена позиция не е премахната и като съвкупност от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностната характеристика.

От представените по делото длъжностни щатни разписания от 3.07.2023г. и

16.11.2023г се установи, че намаляването на броя на отделите в дирекция „Морско дело и рибарство“ не е довело до намаляване на щатните бройки в дирекцията.-33 щ.бр.

От анализа на представените длъжностни и поименни щатни разписания се стига до извод, че длъжността заемана от жалбоподателката, а именно: „старши експерт“ в отдел „Последващ контрол и нередности“ е преместена в отдел „Последващ контрол, нередности и оценка на риска“ като е изменена от старши на „главен експерт“ - длъжностите за „старши експерт“ в старото разписание с 5, а в новото 4щ.бр.

От анализа на двете длъжностни характеристики, а именно - за длъжността „старши експерт“ в отдел „Последващ контрол и нередности“ в Дирекция „Морско дело“ от 19.05.2023г. и новата длъжностна характеристика за длъжността „главен експерт“ в отдел „Последващ контрол, нередности и оценка на риска“ от 04.12.2023г., се констатира, че не се различават изискванията за заемане на длъжността и се констатира почти пълна идентичност като нормативно определена позиция и система от функции и задължения. Сравняването им сочи и съвпадение на областите на дейност, като разликите се състоят само в обстоятелството, че в новата длъжностна характеристика областите на дейност са разписани по-общо, а в старата са описани по-конкретно. Независимо от това по същество областите на дейност са еднакви, доколкото има пълно припокриване между функциите и задачите на двете длъжностни характеристики.

При тези данни настоящият съдебен състав приема, че след като новоразкритата длъжност е система от част от задълженията и функциите спрямо закритата такава, то липсва реално съкращаване на длъжността, заемана от жалбоподателката, по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл. Заеманата от И. Р. Д. -С. длъжност не е премахната като система от функции и задължения. Горното обективира и липсата на основание за прилагане на чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл, респективно води до незаконосъобразност на издадената заповед.

Заповедта е издадена и в противоречие с целта на закона, като съда установява и превратно упражняване на власт от органа по назначаването.

Този извод следва от установените по делото релевантни факти, на първо място - намаляването на броя на отделите в Дирекция „Морско дело“ не е довело до намаляване на щатните бройки в дирекцията, а само до промяна в наименованието на новосъздадените отдели, на следващо място - след извършеното реструктуриране, трите свободни щатни бройки за длъжността "главен експерт" в новосъздадения отдел "Последващ контрол, нередности и оценка на риска" са останали свободни, като в периода 11 ноември 2023г. до 28 февруари 2024г., от 3-те свободни щатни бройки за длъжността „главен експерт“ към 16.11.2023г. , на две от тях са назначени двама служители, на основание чл. 81а от ЗДСл, а една все още е вакантна.

Съкращението в щата предполага оптимизиране на работата като дейността се организира по начин, по който функциите и задачите да се изпълняват в пълен обем, но с по - малък брой служители. В случая при упражняване на правомощието си да извършва реструктуриране на управляваната от него администрация с оглед оптимизиране на дейността й административният орган не се е съобразил с принципа за съразмерност по чл. 6 АПК, не е упражнил правомощията си по разумен начин, добросъвестно и справедливо, като не е преназначил жалбоподателката на една от свободните длъжности "главен експерт", а е предпочел да прекрати служебното и правоотношение, което съставлява самостоятелно основание за отмяна на оспорваната

заповед.

Предвид гореизложеното съдът намира, че жалбата е основателна и доказана и като такава следва да бъде уважена като се отмени оспорената заповед като незаконосъобразна.

На основание чл. 81 ГПК съдът следва да се произнесе по претенциите на страните за присъждане на разноски.

С оглед изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, в полза на оспорващата следва да бъде да се присъдят направените разноски по представения списък по чл. 80 ГПК, в доказан размер на 1200 лева за платено в брой адвокатско възнаграждение, съгласно договор за правна защита и съдействие от 22.11.2023г.

Предвид изхода на делото и по аргумент от противното на чл. 143, ал. 3 АПК, на ответника не се дължат разноски, като при отхвърляне на претенция за разноски, съобразно константната практика на ВКС, не се постановява нарочен диспозитив.

Така мотивиран съдът

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ заповед № РД-15-1815 от 15.11.2023 г. на министъра на земеделието и храните, с която на основание чл.106,ал.1,т.2 и чл.108 от Закона за държавния служител, е прекратено служебното правоотношение на И. Р. Д. -С., ЕГН [ЕГН].

ОСЪЖДА Министерство на земеделието и храните, да заплати на И. Р. Д. -С., ЕГН [ЕГН], разноски по делото, в размер на 1200(хиляда и двеста) лева.

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