

# РЕШЕНИЕ

№ 7314

гр. София, 27.11.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 63 състав**, в публично заседание на 18.10.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Димитрина Петрова**

при участието на секретаря Валентина Христова, като разгледа дело номер **1472** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 121, ал. 1, т. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл), във връзка с чл. 145 и следващите от АПК.

Делото е образувано по жалба на И. Н. Н., ЕГН [ЕГН], от [населено място],[жк]бл. № 63, вх. А, ет. 1, ап. 2, чрез адвокат С. Г., срещу Заповед № 8121к-523/23.01.2023 г. на Министъра на вътрешните работи на Република България, с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 и чл. 108 от Закона за държавния служител /ЗДСл/ е прекратено служебното правоотношение на оспорващата.

В жалбата се навеждат доводи за незаконосъобразност на оспорената заповед, поради противоречие с материалноправните разпоредби и при несъответствие с целта на закона. Навеждат са доводи, че за да е приложима тази разпоредба, не е достатъчно съответната длъжност да не фигурира като нормативно определена позиция в длъжностното разписание на съответната администрация, но е необходимо същата да е отпаднала като система от функции, задължения и изисквания. В случая, системата от задължения, изпълнявани от уволнения държавен служител продължава да съществува, поради което липсва една от двете едновременно изискуеми предпоставки за извършеното съкращение. Сочи се, че не е спазен реда, определен от административния орган, относно определяне на ред за изготвяне на функционалните задължения, организационните структури и щатове на структурите по чл. 37 от ЗМВР, утвърдени с негова заповед № 8121з-214/24.02.2015г. Твърди се, че след закриването на отдел „Сигурност на информацията и административно обслужване”, са разкрити два нови отдела, в които са били преназначени всички служители,

работили в закритата структура. Това обстоятелство сочи, че извършеното преструктуриране е било свързано единствено с личността на И. Н., което е в противоречие с целта на закона, т.е. налице е превратно упражняване на власт. Допълнително се сочи, че тя е получавала най-високи оценки при атестиране на нивото на справяне със задълженията на работното място. Претендира се отмяна на оспорената заповед. Изразява се искане за присъждане на направените по делото разноски.

В съдебно заседание, жалбоподателят, редовно призован, не се явява, представлява се от адв. Н.-И., която моли съда за уважаване на жалбата по съображения, изложени в нея. Претендират се разноски съобразно приложен списък. Подробни съображения за незаконосъобразността на оспорения акт са изложени в депозираните по делото писмени бележки.

Ответникът - Министър на вътрешните работи, редовно призован, чрез процесуалния си представител юрк. С., изразява становище за неоснователност и недоказаност на жалбата и моли за отхвърлянето ѝ. Претендира присъждане на разноски за юрисконсултско възнаграждение и прави възражение за прекомерност на претендираните от жалбоподателя разноски.

Представител на Софийска градска прокуратура не взема участие в производството и не изразява становище по делото.

Административен съд София - град, I отделение, 63-ти състав, след като взе предвид наведените в жалбата доводи и изразеното становище на ответника и се запозна с приетите по делото писмени доказателства, намира за установено от фактическа страна, следното:

Между страните не се спори, че към момента на прекратяването на служебното правоотношение, оспорващата е заемала длъжността „Старши експерт” в сектор „Сигурност на класифицираната информация и регистратури” към отдел „Сигурност на информацията и административно обслужване” при Главна дирекция „Гранична полиция”-МВР. На тази длъжност тя е била назначена със заповед № 8121к-2258/06.02.2017г. на Министъра на вътрешните работи, на основание чл. 9 от ЗДСл и пар. 69 от Преходни и заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на ЗМВР, като видно от тази заповед правоотношението на служителката е служебно и статутът ѝ се урежда със ЗДСл.

Представена е длъжностна характеристика за длъжността заемана от жалбоподателя, връчена ѝ на 09.02.2017г.

Видно от докладна записка рег. № 3282р-30038 от 14.12.2022г. до Министъра на вътрешните работи, изготвена от Директора на ГД „ГП”, е предложено, с цел подобряване на работния процес, ефективно, своевременно и срочно изпълнение в пълен обем на дейностите по защита на класифицираната информация и административно обслужване в ГД „ГП”, закриване на отдел „Сигурност на информацията и административно обслужване” и създаване на отдел „Защита на информацията” и сектор „Административно обслужване”. В тази връзка следва да се съкрати щата на ГД „ГП” с 30 бройки, от които 14 държавни служители с висше образование и 16 за лица, работещи по трудово правоотношение. В новия отдел „Защита на информацията” да се разкрийт 12 бройки за държавни служители с висше образование и 4 бройки за лица по трудово правоотношение. В създадения към него сектор „Административно обслужване” да се включат 2 бройки за държавни служители с висше образование и 12 бройки за лица по трудово правоотношение.

Със Заповед № 8121к-246 от 13.01.2023г. на Министъра на вътрешните работи, на основание чл. 33, т. 9 и чл. 145, ал. 1 от ЗМВР, и т. 9 и т. 10 от Заповед № 8121з-214/24.02.2015г. 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 от ЗМВР и докладна записка № 5785р-6825/ 04.03.2022г. е утвърден нов щат на ГД „ГП”.

Съкратени са 30 щатни бройки, от които 14 държавни служители с висше образование и 16 за лица, работещи по трудово правоотношение и е закрит отдел „Сигурност на информацията и административно обслужване”. Създаден е отдел „Защита на класифицираната информация”, в който са включени 12 бройки за държавни служители с висше образование и 4 бройки за лица по трудово правоотношение. Създаден е сектор „Административно обслужване”, в който са включени 2 бройки за държавни служители с висше образование и 12 бройки за лица по трудово правоотношение.

С докладна записка рег. № 3282р-1957 от 20.01.2023г. до Министъра на вътрешните работи, е предложено, във връзка с организационно-щатните промени в Главна дирекция „Гранична полиция“, свързани с съкращаването на длъжността старши експерт в сектор „Сигурност на класифицираната информация и регистри“ от отдел „Сигурност на информацията и административно обслужване“ при ГД „ГП“-МВР, служебното правоотношение на И. Н. да бъде прекратено на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, като за неспазен срок на предизвестие от органа да се изплати обезщетение в размер на основната заплата за неспазения срок на предизвестие. На второ място е предложено на основание чл. 61, ал. 2 от ЗДСл и пар. 71 от Преходните и заключителни разпоредби към ЗИДЗМВР на служителят да се изплатят полагащите се обезщетения.

Във връзка с извършената промяна на 23.01.2023г. Министъра на вътрешните работи издава оспорената Заповед № № 8121К-523, с която прекратява служебното правоотношение на И. Н. Н. на основание чл.106, ал.1, т.2 от ЗДСл, поради „съкращаване на длъжността”, считано от 23.01.2023г. На основание чл.61, ал.2 от ЗДСл е посочено на държавния служител да се изплатят полагащите се обезщетения, както и да се изплати обезщетение на основание чл.106, ал.4 от ЗДСл при неспазен срок на предизвестие. Оспорената заповед е връчена на 24.01.2023г., което е удостоверено подписа на Н..

Като доказателства са представени и приети поименно щатно разписание на длъжностите в ГД „ГП” към 30.12.2022г. и към 31.01.2023г. – преди и след издаването на оспорваната заповед.

Като част от административната преписка са представени и приети Заповед № 8121з-214/24.02.2015г. на Министъра на вътрешните работи, длъжностни характеристики за длъжностите началник на сектор „Сигурност на класифицираната информация и регистри”, старши експерт в сектор „Сигурност на класифицираната информация и регистри”, младши експерт в отдел „Защита на класифицираната информация”, началник на отдел „Защита на класифицираната информация”, главен експерт в отдел „Защита на класифицираната информация”, старши експерт в отдел „Защита на класифицираната информация”, началник на отдел „Административно обслужване”, старши експерт в отдел „Административно обслужване”.

По делото е прието като неоспорено от страните заключение на съдебно-икономическа експертиза, изготвено от вещо лице Е. К., което съдът

кредитира като обективно и компетентно, даващо подробен отговор на поставените въпроси. Всички документи, по които е работило вещото лице, са приобщени към доказателствата по делото.

При сравнение на длъжностните характеристики на „старши експерт“ в отдел „Защита на класифицираната информация“ и на „главен експерт“ в отдел „Защита на класифицираната информация“, ВЛ е установило, че изпълняваните функции от И. Н. продължават да съществуват. От направения анализ, вещото лице е достигнало да извода, че е налице механично разделяне на закрития отдел „Сигурност на информацията и административно обслужване“ на два отделни такива „Защита на класифицираната информация“ и „Административно обслужване“.

По отношение на дейността на закрития сектор „Сигурност на информацията и административно обслужване“ и доколкото по делото не са предоставени доказателствени материали за необходимостта от закриването на сектора и създаването на нов отдел „Защита на класифицираната информация“, сравнявайки поименните разписания на длъжностите в закрития и новосъздадения отдел, експертизата е достигнала до извода, че е налице идентичност в дейността им.

На въпроса дали е налице идентичност в дейността на закрития сектор „Обща канцелария“ в отдел „Сигурност на информацията и административно обслужване“ и новосъздадения отдел „Административно обслужване“, експертът отговаря, че е налице също идентичност в дейността им.

Относно наличието на идентичност или съществено припокриване между длъжностната характеристика за длъжностна „старши експерт“ в отдел „Сигурност на информацията и административно обслужване“, съществуващ до 23.01.2023г., и длъжностните характеристики за вакантната длъжност „главен експерт“ и длъжността „Старши експерт“ в новосъздадения отдел „Защита на класифицираната информация“, ВЛ сочи, че в основните преки задължения в длъжностната характеристика на длъжността „старши експерт“ в новосъздадения отдел „Защита на класифицираната информация“ са добавени задължения, които по-скоро могат да се отчетат, като общи за дейността на структурното звено, отколкото специфични за длъжността, а основната цел на длъжността, изискванията за заемане на длъжността и необходимите компетентности, са идентични, което сочи за припокриване между длъжностната характеристика за длъжностна „старши експерт“ в отдел „Сигурност на информацията и административно обслужване“, съществуващ до 23.01.2023г., и длъжностните характеристики за вакантната длъжност „главен експерт“ и длъжността „Старши експерт“ в новосъздадения отдел „Защита на класифицираната информация“.

Въз основа на така установеното от фактическа страна, настоящият съдебен състав обосновава следните правни изводи:

По допустимостта на жалбата: Оспорената заповед е получена лично от И. Н. Н. на 24.01.2023г. Съдът е сезиран от надлежна страна – участник в административното производство срещу акт, с който се засягат негови законни права и интереси и следователно е подлежащ на оспорване и жалбата е депозирана в предвидения в чл. 149, ал. 1 от АПК срок. Във връзка с изложеното, съдът счита, че жалбата е процесуално допустима и като такава следва да бъде разгледана.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган по назначаването по смисъла на чл.106, ал. 1 от ЗДСл., вр. с чл. 33 т. 7 от ЗМВР, във вр. с отменителното основание по чл. 146 т. 1 от АПК. По силата на чл. 33 т. 7 от ЗМВР министърът разполага с

правоомощия да управлява човешките ресурси, и създава и закрива звена, извън тези, създадени със закона.

Спазени са изискванията за форма и съдържаните на административния акт. Същият е в писмена форма и съдържа минимално предвиденото в чл.108, ал. 1 от ЗДСл съдържание. Посочени са дължимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба. В случая посоченото правно основание, а именно: чл.106, ал. 1, т.2 от ЗДСл е такова, което не изисква излагането на специални мотиви и не е свързано с определено поведение на служителя, а е свързано с редуциране на длъжностите и самостоятелна преценка по целесъобразност на органа, без да е необходимо допитване или съвещаване със служителя. Затова и органът не е длъжен да посочи, защо се съкращава длъжността. От друга страна не подлежи на съдебна проверка въпросът, дали действително е целесъобразно съкращението. Доказателствата приложени в преписката, на основание на които заповедта е издадена, в достатъчна степен съдържат мотиви, без да е необходимо да се възпроизвежда тяхното съдържание.

Относно прилагането на материалния закон, в каквато насока са изложените в жалбата доводи за незаконосъобразност на оспорения административен акт, настоящият съдебен състав намира следното:

Разпоредбата на чл. 106, ал.1, т.2 от ЗДСл, послужила като правно основание за издаване на оспорената заповед, регламентира прекратяване на служебното правоотношение със служителя при съкращаване на длъжността. За да се приеме, че е изпълнено предвиденото в закона основание, следва да се установи, че длъжността, заемана от служителя като нормативно определена позиция и система от функции, задължения и изисквания не съществува или ако е запазена, то е намален броят на служителите, които изпълняват тази длъжност. Във всяка от двете хипотези е налице реално съкращаване на длъжността по смисъла на чл. 106, ал.1, т.2 от ЗДСл.

Съгласно чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията длъжност в администрацията е: 1. нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, въз основа на определени изисквания и критерии, свързана е с конкретен вид дейност на лицето, което я заема, и 2. се изразява в система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика. Предвид тази легална дефиниция на понятието "длъжност в администрацията", дадена в чл. 2, ал. 1 от Наредбата основните характеризирания я белези са два: 1. нормативно определена позиция, изразяваща се в 2. система от функции, задачи и задължения, утвърдени с длъжностна характеристика. За да се приеме, че една длъжност е съкратена по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, трябва да бъде установено, че тази длъжност вече не фигурира като наименование (нормативно определена позиция) в щатното разписание на съответната администрация и като съвкупност от определени функции, задачи и задължения, утвърдени с длъжностна характеристика. Двете предпоставки следва да съществуват кумулативно.

Доказателствената тежест за установяване на тези обстоятелства е на ответника като орган по назначаването, т.е. органът по назначаването носи доказателствената тежест за обстоятелството, че е извършено реално, а не фиктивно съкращаване на процесната длъжност.

Служебното правоотношение възниква от едностранен властнически акт за назначаване, от което следва, че органът по назначаването разполага с оперативна

самостоятелност да прецени, с кои служители да прекрати служебното правоотношение отново с едностранен властнически акт. Във връзка с изложеното може да се направи заключение, че при прекратяване на служебното правоотношение административният орган е разполагал с оперативна самостоятелност по смисъла на чл.169 АПК.

Редът 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 от ЗМВР е обективиран в съответните заповеди на министъра на вътрешните работи, издадени на основание чл. 145, ал. 2 от ЗМВР. Със заповед №8121з-214/24.02.2015г. е определено ръководителите на посочените структури и звена да изготвят проектите на функционалните задължения, организационни структури и щатове на ръководените от тях структури, като дирекция "Човешки ресурси" изготвя нови щатове и заповеди за промяна на щатове въз основа на мотивираните предложения от ръководителите на структурите и звената. В Точка 5 от заповедта е разпоредено изготвяне на нови или изменение на функционални задължения и организационна структура да се извършват при промени на законовите и подзаконовите нормативни актове, регламентиращи дейността на структурите и или промени в организацията на работа. Нови основни щатове се изготвят при значителни промени на законовите и подзаконовите нормативни актове или на функционалните задължения и на организационната структура на структурите по чл. 37 от ЗМВР и звената, създадени по реда на чл. 33, т. 7 от ЗМВР.

В процесния случай не се установи кумулативното наличие на двете законови изисквания. В случая, структурната промяна е извършена със Заповед № 8121к-246 от 13.01.2023г. на Министъра на вътрешните работи, с която е утвърден нов щат на ГД „ГП“. Заповедта влиза в сила от 23.01.2023г. Видно от установеното от представените по делото доказателства, включително и от приетата съдебно-икономическа експертиза, изпълняваните функции от И. Н. на длъжност „старши експерт“ в отдел „Сигурност на информацията и административно обслужване“, съществуващ до 23.01.2023г. продължават да съществуват, в длъжностната характеристика на „старши експерт“ в отдел „Защита на класифицираната информация“ и в длъжностната характеристика на „главен експерт“ в отдел „Защита на класифицираната информация“

Безспорно се констатира, че в общата информация за длъжността в която са залегнали изискванията на служителя за заеманото длъжностно ниво, експертно ниво и ранг за заемане на длъжността, основната цел на длъжността, изискванията за заемане на длъжността и необходимите компетентности, са идентични.

Следователно, основните права и задължения са запазени, като са допълнени с някои нови задължения, което по същество не

променя основните функции на длъжността.

Настоящият съдебен състав приема, че в случая не се касае за нова длъжност, която не включва в себе си функционалните задължения на предходната такава. Безспорно е по делото, че определени функции не могат да бъдат постоянно отъждествявани с конкретна длъжност. Тя е съвкупност от такива при определен ред на организация, като при промяна на този ред тези функции могат да бъдат извадени/добавени от длъжността и комбинирани с други, които да бъдат основание за създаване на нови длъжности или чрез тях да се допълнят длъжностните характеристики на заварени такива. Това изцяло зависи от преценката на органа по назначаване, която по своята същност е преценка по целесъобразност и не подлежи на съдебен контрол. Този вид преценка е пряко свързана с оперативната самостоятелност на съответния административен орган управляващ дейността, да я организира по най-ефективния според него начин. В тази връзка следва да се има предвид, че реструктурирането на администрацията чрез промяна на наименованието на длъжността, при което се запазват системата от функции, задачи и изисквания към конкретна длъжност, не представлява съкращение на щата по смисъла на разпоредбата на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, както е и в процесния случай.

Както се посочи по-горе, за „съкращаване на длъжността“ по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл е необходимо, или пълно премахване на функциите, задачите и задълженията на конкретната длъжност, или тяхното изменение да е толкова значително, че новата им съвкупност и изискванията за тяхното осъществяване да налагат извод за качествено нова длъжност. Безспорно е, че заеманата от жалбоподателя преди съкращаването му длъжност продължава да съществува, като съвкупност от определени функции, задачи и задължения, утвърдени с новата длъжностна характеристика

На второ място, безспорно се установява, че не е спазено и изискването на чл. 226, ал. 5 от ЗМВР целта на закона изисква на служителя да бъдат предложени подходящи в смисъл на равностойни вакантни длъжности, които да отговарят на неговата квалификация и практически да е възможно да бъдат заети от него. В случая е установено, че на И. Н. не са предложени каквито и да е вакантни длъжности, които съответстват на заеманата от нея до този момент длъжност. Предлагането на друга длъжност,

съгласието или отказът на служителя да я заеме, съгласно чл. 7, ал. 4 от Наредба № 8121 з-310 от 17.07.2014г., изисква да бъде удостоверено писмено със съставянето на протокол с подписите, трите имена и длъжностите на двама служители. Липсата на такова предложение представлява нарушение на чл. 226, ал. 5 от ЗМВР и чл. 9 и чл. 11 от Наредба № 8121 з-311/17.07.2014 г. за реда за прекратяване на служебното правоотношение на държавните служители в МВР – отменително основание по чл. 146, т. 2 от АПК. В този смисъл е практиката на ВАС - Решение № 14865 от 2.12.2020 г. на ВАС по адм. д. № 7468/2020 г., V отд., Решение № 5284 от 26.04.2021 г. на ВАС по адм. д. № 2084/2021 г., V отд., Решение № 10276 от 11.10.2021 г. на ВАС по адм. д. № 4365/2021 г., V отд. и т.н.

Според настоящият съдебен състав, административният орган е упражнил превратно своята оперативна самостоятелност, като е избрал да прекрати служебното правоотношение на жалбоподателя, при положение, че заеманата от жалбоподателя преди съкращаването му длъжност продължава да съществува, като съвкупност от определени функции, задачи и задължения, утвърдени с новата длъжностна характеристика. Издавайки заповедта за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя, административният орган недобросъвестно е упражнил своята оперативна самостоятелност. С оспорения административен акт безспорно правата и законните интереси на жалбоподателя са засегнати в степен, която не съответства на целта на закона.

В тази връзка и на основание чл. 169 от АПК, настоящият съдебен състав приема за безспорно, че в случая се касае за превратно упражняване на оперативната самостоятелност и това само по себе си представлява неспазване изискването за законосъобразност на оспорения административен акт. Безспорно е от събраните по делото доказателства, включително и СИЕ, че не са налице законовите изисквания, визирани в нормата на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл за издаване на процесната заповед, която като издадена при неправилно приложение на материалния закон, следва да бъде отменена като незаконосъобразна.

Предвид изхода на делото е основателно искането на жалбоподателя за присъждане на съдебно-деловодни разноски и заплатено адвокатско възнаграждение в общ размер на 1650 лв. , от които – 1200 лв. за заплатено адвокатско възнаграждение и 450



лв. за депозит за допуснатата съдебно-икономическа експертиза.  
Така мотивиран от изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 от  
АПК, Административен съд София – град, Първо отделение, 63-ти  
състав,

### **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** Заповед № 8121к-523/23.01.2023г. на Министъра на  
вътрешните работи на Република България, с която на основание  
чл. 106, ал. 1, т. 2 и чл. 108 от Закона за държавния служител  
/ЗДСл/ е прекратено служебното правоотношение на И. Н. Н.,  
считано от 23.01.2023г., *като незаконосъобразна.*

**ОСЪЖДА** Министерство на вътрешните работи, *да заплати* на И.  
Н. Н., ЕГН [ЕГН], от [населено място],[жк]бл. № 63, вх. А, ет. 1, ап.  
2, сумата от 1650 /хиляда шестстотин и петдесет/ лева,  
*представляваща сторени по делото разноски.*

Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок от  
съобщаването му на страните, с касационна жалба пред  
Върховния Административен Съд на Република България.

### **СЪДИЯ:**