

РЕШЕНИЕ

№ 275

гр. София, 16.01.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 56 състав,
в публично заседание на 19.10.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Ситнилска

при участието на секретаря Макрина Христова, като разгледа дело номер **7159** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 124 от Закона за държавния служител /ЗДСл./ във връзка с чл. 145 и сл. от Административно процесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалбата на С. Д. Б. против заповед № ЧР-01-688/28.06.2021 г. на изпълнителния директор на Агенцията по вписванията, с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. е прекратено служебното й правоотношение за длъжността „началник на отдел“ в отдел „Правно обслужване и административно наказателни дейности“ в дирекция „Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство“. Обосновават се доводи за незаконосъобразност на оспорената заповед, поради противоречие с материално правните разпоредби и несъответствие с целта на закона. Излагат се съображения за липса на действително съкращаване на длъжността, заемана от оспорващата. Изтъква се нарушение на принципа за съразмерност по чл. 6 от АПК и наличие на злоупотреба с права от страна на административния орган. Излагат се съображения, че поредицата от действия по преназначаване и по съкращаване на заеманата от оспорващата длъжност, извършени от органа по назначаване, макар и сторени в рамките на оперативната самостоятелност, очевидно не целят обезпечаването на работата и по-добрата функционалност при организация и изпълнение на заложените дейности, а освобождаването на конкретен служител от заеманата длъжност. Сочи се и нарушение в процедурата по издаване на заповед № ЧР-01-687/28.06.2021 г. на изпълнителния директор на Агенцията по вписванията предвид липсата на изготвен мотивиран писмен доклад от преките ръководители на

звеното, част от които към този момент е и оспорващата, както и че не са налице описаните в чл. 19, ал. 2 от Вътрешните правила за управление на човешките ресурси условия за съкращаване на длъжността. Сочи се и наличие на незаети щатни бройки в структурното звено, по отношение на което е извършено съкращаване на заеманата от оспорващата длъжност, като длъжността „главен юрисконсулт“ е с идентични функции и задължения като съкратената длъжност „началник на отдел“. Не на последно място се излагат доводи, че административният орган не е приложил еднакви критерии при прекратяване на правоотношението, съгласно задължението му по чл. 21 от Закона за защита от дискриминация. Подробни съображения в тази насока са изложени и в депозираните по делото писмени бележки. Претендира се отмяна на оспорената заповед и присъждане на разноски.

Ответникът (Изпълнителния директор на Агенцията по вписванията) чрез пълномощника си адв. Д., изразява становище за неоснователност на жалбата и моли за отхвърлянето ѝ, както и за присъждане на разноски. Подробни съображения за законосъобразността на оспорения акт излага в депозираните по делото писмени бележки. Претендира присъждане на разноски, съгласно приложен списък по чл. 80 от ГПК.

Настоящият съдебен състав, след преценка на събраните по делото доказателства и доводите на страните приема за установено следното от фактическа страна:

По делото не е спорно обстоятелството, че със заповед № ЧР-01-59/21.01.2019 г. на изпълнителния директор на Агенцията по вписванията, С. Д. Б. е преназначена на длъжността „началник на отдел“ в отдел „Административно наказателни дейности“, дирекция „Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство“ в Агенцията по вписванията.

Със заповед № ЧР-01-1339/17.09.2019 г. на изпълнителния директор на Агенцията по вписванията във връзка със заповед № РД-01-492/17.09.2019 г. и ново длъжностно разписание в сила от 17.09.2019 г., утвърдено със заповед № РД-01-492/17.09.2019 г. оспорващата е преназначена на длъжността „началник отдел“ в отдел „Правно обслужване и административно наказателни дейности“, дирекция „Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство“ в Агенцията по вписванията, считано от 17.09.2019 г.

Със заповед № ЧР-01-1385/04.10.2019 г. на изпълнителния директор на Агенцията по вписванията, на основание чл. 82а, ал. 1 и ал. 2 от ЗДСл. е преназначена на длъжността „началник отдел“ в отдел „Правно обслужване и административно наказателни дейности“, дирекция „Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство“ на длъжността „директор“ на дирекция „Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство“, считано от 07.10.2019 г. до назначаване на титуляр, но не по-дълго от четири години, а именно: 07.10.2023 г.

Със заповед № ЧР-01-568/19.03.2021 г. на изпълнителния директор на Агенцията по вписванията, на основание чл. 16, ал. 1 от ЗДСл и изразено писмено съгласие, на С. Б. е възложено по вътрешно съвместителство да изпълнява незаетата длъжност „главен секретар“ на Агенцията по вписванията за срок от 22.03.2021 г. до назначаване на титуляр на незаетата длъжност, но не повече от шест месеца.

За периода от 21.06.2021 г. до 25.06.2021 г. оспорващата е била в законоустановен платен годишен отпуск.

Със заповед № ЧР-01-678/21.06.2021 г. на изпълнителния директор на Агенцията по вписванията, на основание чл. 6, ал. 2, т. 16 и ал. 4 от Устройствения правилник на

Агенцията по вписванията във връзка с издадена на основание чл. 16, ал.1 от ЗДСл. заповед № ЧР-01-568/19.03.2021 г. е прекратено допълнителното служебно правоотношение на С. Б. за длъжността „главен секретар“ на Агенцията по вписванията, считано от 21.06.2021 г. Заповедта е връчена на 28.06.2021 г.

Със заповед № ЧР-01-681/21.06.2021 г. на изпълнителния директор на Агенцията по вписванията, на основание чл. 6, ал. 2, т. 16 от Устройствения правилник на Агенцията по вписванията е прекратено допълнителното служебно правоотношение на Стеля Б. за длъжността „директор на дирекция“ в дирекция “Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство“ в Агенцията по вписванията, считано от 21.06.2021 г. Заповедта е връчена на 28.06.2021 г. Със заповед № ЧР-01-682/21.06.2021 г. на М. И. А. е възложено по изпълнението на длъжността „директор на дирекция“ в дирекция “Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство“ в Агенцията по вписванията по вътрешно съвместителство, считано от 21.06.2021 г., до назначаване на служител на незаетата длъжност, но за не повече от шест месеца.

С оспорената в настоящото съдебно производство заповед № ЧР-01-688/28.06.2021 г. на изпълнителния директор на Агенцията по вписванията, на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл във връзка ново длъжностно разписание в сила от 28.06.2021 г., утвърдено със заповед № РД-01-687/28.06.2021 г. на изпълнителния директор на Агенцията по вписванията, поради съкращаване на длъжността „началник отдел“ в отдел „Правно обслужване и административно наказателни дейности“, дирекция “Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство“ е прекратено служебното правоотношение на С. Б..

Видно от заповед № РД-01-687/28.06.2021 г. на изпълнителния директор на Агенцията по вписванията, в дирекция “Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство“ се закриват отдел „Правно обслужване и административно наказателни дейности“ и отдел „Човешки ресурси, деловодство и протокол“, като се съкращават всички щатни бройки в двата отдела. Със същата заповед се утвърждава разпределение на щатните бройки в дирекцията и се утвърждава ново длъжностно и поименно щатно разписание в сила от датата на издаване на заповедта. Видно от така утвърденото длъжностно разписание, численият състав на дирекция “Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство“ е 23 броя, разпределени по длъжности както следва: директор - 1 бр., главен юрисконсулт - 4 бр., главен експерт - 2 бр., старши експерт - 4 бр., младши експерт- 1 бр., юрисконсулт – 8 бр., главен специалист – 3 бр. Съгласно това длъжностно разписание (в сила от 28.06.2021 г.) в дирекцията липсват отдели, респ. липсва и длъжност „началник на отдел“. Видно от поименно длъжностно разписание, в сила от 28.06.2021 г., вакантните длъжности в дирекцията са: 2 бр. - главен юрисконсулт и по една бройка - старши експерт, младши експерт и юрисконсулт.

По предходното длъжностно разписание, в сила от 07.06.2021 г., щатната численост на дирекция “Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство“ е отново 23 бр., разпределени в два отдела - отдел „Правно обслужване и административно наказателни дейности“ и отдел „Човешки ресурси, деловодство и протокол“, както следва:

отдел „Правно обслужване и административно наказателни дейности“ - 11 бр. (началник на отдел - 1 бр., главен юрисконсулт - 3 бр. и юрисконсулт - 7 бр.);

отдел „Човешки ресурси, деловодство и протокол“ - 11 бр. (началник на отдел - 1 бр., главен експерт - 2 бр., старши експерт - 3 бр., младши експерт - 1 бр., юрисконсулт- 1 бр. и главен специалист - 3 бр.).

С протоколно определение от 02.02.2022 г. на основание чл. 229, ал. 1 т. 4 от ГПК във връзка с чл. 144 от АПК е спряно производството по настоящото дело до приключване на производството по адм. д. № 7158/2021 г. по описа на Административен съд София- град, образувано по жалбата на С. Б. против заповед № ЧР-01-681/21.06.2021 г. на изпълнителния директор на Агенцията по вписванията. С тази заповед, на основание чл. 6, ал. 2, т. 16 от Устройствения правилник на Агенцията по вписванията е прекратено допълнителното служебно правоотношение на Стеля Б. за длъжността „директор на дирекция“ в дирекция “Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство“ в Агенцията по вписванията, считано от 21.06.2021 г. Производството по адм. д. № 7158/2021 г. по описа на Административен съд София- град е приключило с решение №7724/20.12.2021 г., с което е отменена заповед № ЧР-01-681/21.06.2021 г. на изпълнителния директор на Агенцията по вписванията. Така постановено решение е оставено в сила с решение №5914/15.06.2022 г., постановено по адм. д. №1853/2022 г. по описа на Върховния административен съд. Въз основа на така установеното от фактическа страна, настоящият съдебен състав обосновава следните правни изводи:

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА, като подадена от надлежна страна, засегната от действието на оспорената заповед и депозирана в предвидения в чл. 149, ал. 1 от АПК срок, приложим по силата на препращащата норма на чл. 124, ал. 1 от ЗДСл.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Оспорената заповед е издадена от компетентния, съгласно чл. 108 от ЗДСл във връзка с чл. 6, ал. 2, т. 16 от Устройствения правилник на Агенцията по вписванията административен орган - изпълнителния директор на Агенцията по вписванията.

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 с политика на 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. Актовете приложени в преписката, на основание на които заповедта е издадена, в достатъчна степен я мотивират, без да е необходимо да се възпроизвежда тяхното съдържание.

При постановяване на заповедта не е допуснато и съществено нарушение на административно производствените правила. В закона липсва установена специфична процедура за издаване на заповед на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. Единственото изискване е наличието на отправено едномесечно предизвестие за прекратяване на служебното правоотношение, но това изискване не е абсолютно, доколкото неспазването на едномесечния срок на предизвестие може да бъде компенсирано с обезщетение, съгласно чл. 106, ал. 4 от ЗДСл. В случая, установения от закона едномесечен срок за отправяне на предизвестие не е спазен, но неспазването му е компенсирано с изрично разпореждане за изплащане на дължимото се обезщетение по чл. 106, ал. 4 от ЗДСл.

Относно прилагането на материалния закон, в каквато насока за 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.

Легалната дефиниция на понятието "длъжност в администрацията" е дадено в разпоредбата на чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията. Съгласно тази дефиниция "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 въоръжените сили на РБ, ЗИНЗС 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".

В настоящият случай, с утвърденото от изпълнителния директор на Агенцията по вписванията щатно разписание в сила от 28.06.2021 г. не е намалена щатната численост на дирекция "Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство" в сравнение с щатната численост по предходното длъжностно разписание, в сила от 07.06.2021 г. И по двете длъжностни разписания щатната численост е 23 бр. Разликата е в разпределението на тези бройки, като в длъжностното разписание в сила от 07.06.2021 г. те са разделени в два отдела по 11 бр., докато в длъжностното разписание в сила 28.06.2021 г. отделите са закрити.

При съпоставка на длъжностните разписания на длъжностите в дирекция "Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство", съответно в сила от 07.06.2021 г. и от 28.06.2021 г. е видно, че двете длъжности „началник на отдел“ на отделите „Правно обслужване и административно наказателни дейности“ и отдел „Човешки ресурси, деловодство и протокол“ са трансформирани, както следва: длъжността началник на отдел „Правно обслужване и административно наказателни дейности“ е трансформирана в длъжност „главен юрисконсулт (3 бр. по длъжностното разписание в сила от 07.06.2021 г., респ. 4 бр. по длъжностното разписание в сила от 28.06.2021 г.), а длъжността „началник на отдел“ в отдел „Човешки ресурси, деловодство и протокол“ в длъжност „старши експерт“ (3 бр. по длъжностното разписание в сила от 07.06.2021 г., респ. 4 бр. по длъжностното разписание в сила от 28.06.2021 г.).

Видно от поименното длъжностно разписание, в сила от 28.06.2021 г. налице са две незаети щатни бройки за длъжността „главен юрисконсулт“ в дирекция "Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство", едната от които е именно трансформираната бройка на длъжността „началник на отдел“, заемана от С. Б.. В случая, правомощието на органа по назначаването да извърши структурни и организационни промени, е упражнено в противоречие с принципа за съразмерност, изведен от чл. 6 от АПК, съгласно чиято ал. 1, органът следва да упражнява правомощията си по разумен начин, добросъвестно и справедливо и

принципа за „последователност и предвидимост“ по чл. 13 от АПК. Разумното и добросъвестно упражняване на процесната компетентност, изисква при реструктуриране на администрацията, да се премахнат първо бройките, които не са заети, тъй като очевидно дейността може да се изпълнява от по-малко служители. В случая това не е направено. При съпоставка на системата от функции, задължения и изисквания на длъжностите „началник на отдел“ и „главен юрисконсулт“, като нормативно определени позиции, макар и длъжността „началник на отдел“ да е ръководна, се установява липсата на съществени различия в преките задължения, изискванията за заемане на длъжността и необходимите компетентности. Това от своя страна, ведно с липсата на намаляване на броя на длъжностите в дирекция „Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство“ и трансформирането на длъжността „началник на отдел“ в длъжността „главен юрисконсулт“ обосновават извод, че в случая не е налице реално съкращаване на длъжността. Действително за органа по назначаването не съществува задължение да предложи на оспорващия друга подходяща длъжност, но това не го освобождава от задължението да упражни правомощията, предвидени в закона, по добросъвестен и разумен начин. Нарушението на чл. 6, ал. 1 и ал. 2 от АПК, обосновава извод за противоречие на оспорената заповед с материалния закон и е основание за нейната отмяна. Съдебната практика трайно се е ориентирала към разбирането, че съкращаването на длъжности при наличието на незаети такива, вкл. след променени в длъжностните разписания, които в продължение на дълъг период от време не се усвояват, сочи на действително преследван друг резултат, различен от заявения по делото и като цяло не съответства на целта на закона. В тази връзка настоящият съдебен състав изцяло споделя мотивите на решение №7724/20.12.2021 г., постановено по адм. дело № 7158/2021 г. по описа на Административен съд София - град, с което е отменена заповед № ЧР-01-681/21.06.2021 г. на изпълнителния директор на Агенцията по вписванията за прекратяване на временното преназначаване на С. Б. на длъжността „директор на дирекция“ в дирекция Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство“ и решение №5914/15.06.2022 г., постановено по адм. д. №1853/2022 г. по описа на Върховния административен съд, с което решението на Административен съд София- град е оставено в сила. Утвърждаването на новото длъжностно разписание в сила от 28.06.2021 г., датата на издаване на оспорената в настоящото съдебно производство заповед по чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. и издаването на предходната заповед № ЧР-01-681/21.06.2021 г. на изпълнителния директор на Агенцията по

вписванията за прекратяване на временното преназначаване на С. Б. на длъжността „директор на дирекция“ в дирекция „Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство“ (и двете заповеди връчени на 28.06.2021г.) не следва да се разглеждат изолирано, а хронологично, което от своя страна обосновава извод за недобросъвестно и несправедливо упражняване на правомощията от страна на административния орган, което цели не по-доброто обезпечаване на организацията на дейността на дирекцията, а цели единствено прекратяване на служебното правоотношение на конкретния служител – оспорващ в настоящото съдебно производство. „Налице е типичен пример на превратно упражняване на власт, защото в случая чрез свободния избор на органа не се преследва най-доброто функциониране на съответните звена, т.е. на целта, заложената от законодателя, а на други цели, които предвид обективните факти по делото са незаконосъобразни.“ - в този смисъл решение №7724/20.12.2021 г., постановено по адм. дело № 7158/2021 г. по описа на Административен съд София - град. За пълнота на изложеното настоящият съдебен състав намира за необходимо да отбележи и, че с отмяната на заповед № ЧР-01-681/21.06.2021 г. на изпълнителния директор на Агенцията по вписванията за прекратяване на временното преназначаване на С. Б. на длъжността „директор на дирекция“ в дирекция Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство“ с решение №7724/20.12.2021 г., постановено по адм. дело № 7158/2021 г. по описа на Административен съд София - град, оставено в сила с решение №5914/15.06.2022 г., постановено по адм. д. №1853/2022 г. по описа на Върховния административен съд, се възстановява с обратна сила възникналото по силата на заповед № ЧР-01-1385/04.10.2019 г. на изпълнителния директор на Агенцията по вписванията правоотношение по временно преназначаване на основание чл. 82а, ал. 1 и ал. 2 от ЗДСл. за длъжността „директор“ на дирекция “Правно обслужване, човешки ресурси и деловодство“, за прекратяването на което не е налице изрично волеизявление на административния орган към настоящия момент.

По изложените съображения, настоящият съдебен състав намира, че оспорената заповед е издадена при липсата на осъществени изисквания на чл. 10б, ал.1, т. 2 от ЗДСл и превратно упражняване на власт от страна на административния орган - отменителни основания по чл. 14б, т. 4 и т. 5 от АПК, което налага нейната отмяна.

Предвид изхода на спора и на основание чл. 143 ал. 1 от АПК следва да бъде уважено искането на оспорващия, направено с жалбата, за възстановяване на сторените разноски в съдебното производство, но с оглед липсата на доказателства за реалното им извършване настоящият

съдебен състав не дължи произнасяне в тази насока.

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал.2 от АПК
Административен съд София - град, Второ отделение, 56-ти състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалбата на С. Д. Б. заповед № ЧР-01-688/28.06.2021 г. на
изпълнителния директор на Агенцията по вписванията.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния административен
съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: