

РЕШЕНИЕ

№ 12231

гр. София, 08.04.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 5 състав,
в публично заседание на 27.03.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Владимир Николов

при участието на секретаря Мая Георгиева, като разгледа дело номер **2155** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от АПК.

Образувано е по жалба на Т. М. С. от [населено място], ЕГН [ЕГН], със съдебен адрес – С., [улица], вх. „В“, ап. 11, чрез адв. Д., срещу Заповед № РД-12-133 / 17. 08. 2023 г. на и. д. изп. директор на Българска агенция за инвестиции (Б.) за прекратяване на служебното й правоотношение от длъжността „главен юрисконсулт“ на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от Закона за държавния служител (ЗДСл), поради съкращаване на длъжността.

В жалбата се твърди, че оспореният административен акт е незаконосъобразен поради допуснато съществено нарушение на административнопроизводствени правила, противоречие с материалноправни разпоредби и несъответствие с целта на закона. Подробни съображения в тази насока са изложени в депозираната жалба. Моли съда да постанови решение, с което да отмени процесната заповед. Претендира разносните по делото.

В проведеното съдебно заседание жалбоподателят се представлява от адв. Д., която поддържа жалбата и претендира разноски по списък.

Ответникът – изпълнителен директор на Б., редовно призован, не се явява и не се представлява. Аргументи по същество на спора са изложени в писмена молба.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-ГРАД след като обсъди доводите на страните и прецени представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Не се спори по делото, че със Заповед № РД-12-82/08.05.2015 г. на изпълнителния директор на Б., след проведена конкурсна процедура, Т. С. е назначена на длъжността „главен експерт“ в дирекция „Секторно инвестиционно обслужване“ при Б., експертно ниво 3, с ранг IV младши, считано от 11.05.2015 г.

Със Заповед № РД-12-119/01.06.2015 г. е възложено да изпълнява и задължения в дирекция „Маркетинг и инвестиционно обслужване“.

Със Заповед № РД-12-183 от 31.08.2015 г. служебното правоотношение на С. на длъжността „главен експерт“ в дирекция „Маркетинг и инвестиционно обслужване“ е прекратено, считано от 01.09.2015 г., като на същата дата, със Заповед № РД-12-185 от 31.08.2015 г. е назначена на длъжността „главен експерт“ в дирекция „Маркетинг и инвестиционно обслужване“.

Със Заповед № РД-12-223 от 01.12.2016 г., със съгласие на жалбоподателката, ѝ е възложено да изпълнява по вътрешно съвместителство, задължения по допълнително служебно правоотношение до назначаване на служител на незаета длъжност, но не по-късно от 31.05.2017 г., - длъжността „директор на дирекция“ - Дирекция „Административно правно обслужване“. Допълнителното служебно правоотношение по вътрешно съвместителство е прекратено със Заповед № РД-12-05 от 16.01.2017 г.

Със Заповед № РД-12-06/17.01.2017 г. на основание чл. 82а, ал. 1 и ал. 2 ЗДСл Т. С. е преназначена на длъжност „директор“ на дирекция „Маркетинг и инвестиционно обслужване“ до завръщане на титуляра, на когото е разрешен неплатен отпуск до 24.07.2018 г. Заповедта е изменена със Заповед № РД-12-130/23.07.2018 г., като е удължен срокът до завръщане на титуляра, но за не повече от 4 години.

Със заповеди № РД 12 – 37 от 25.03.2019 г. и № РД 12-25-8 от 02.03.2020 г. Т. С. е повишена в ранг – от IV младши в III младши, считано от 25.03.2019 г., а считано от 02.03.2020 г. - във II-ри младши.

Със Заповед № РД 08 – 34 от 30.10.2020 г., на основание чл. 82, ал. 1 от ЗДСл и докладна записка вх. № Б.-КР-15-4 от 29.10.2020 г. и изразено писмено съгласие от служителя, Т. С. е преназначена на от длъжността „главен експерт“ в Дирекция „Маркетинг и инвестиционно обслужване“ на длъжност „главен юриконсулт“ в Дирекция „Административно правно обслужване“.

Със Заповед № РД-12-04 от 12.01.2021 г., на основание чл. 16, ал. 1 и ал. 3 от ЗДСл, чл. 5, ал. 1, т. 1 от Устройствения правилник на Б., Заповед № I-13 от 12.01.2021 г. и във връзка с утвърдена от изп. директор на Б. докладна записка от зам. изп. директор, е наредено Т. С. да изпълнява длъжността „главен секретар“ в Б. за срок не по – дълъг от шест месеца, до 12.07.2021 г., или до назначаване на титуляр на длъжността, считано от 12.01.2021 г.

Със Заповед № РД 12 – 25 от 05.03.2021 г. жалбоподателката е повишена от ранг II-ри младши в ранг V старши, считано от 05.03.2021 г.

Със Заповед за заместване № РД-08-38 от 01.07.2021 г., на основание чл. 5, ал. 2 вр. чл. 6, ал. 2 от Устройствения правилник на Б. и чл. 84 от ЗДСл, изпълнителният директор на Б. е възложил на С. да изпълнява, считано от 01.07.2021 г., служебните задължения на „главен секретар“ на Б. поради отсъствието на титуляр, но за не повече от 6 месеца.

Със Заповед № РД 12-147 от 30.07.2021 г., на основание чл. 82, ал. 1 ал. 2 от ЗДСл, докладна записка вх. № Б.-Кр-15-273/ 30.06.2021 г. и изразено писмено съгласие от служителя, С. е преназначена на длъжност „главен секретар“ за срок до 4 години и до завръщане на титуляра.

Със Заповед № РД 12-171 от 03.09.2021 г. е изменено основанието, на което е преназначена Т. С. на длъжността „главен секретар на Б.“, а именно чл. 82а, ал. 1, ал. 2 и ал. 3 от ЗДСл.

Представен е формуляр за оценка на изпълнението на длъжността „главен секретар“ на Т. С. с поставена годишна оценка на изпълнението „изключително изпълнение“.

Със Заповед № РД 12-102 от 30.06.2023 г. на и.д. изп. директор на Б., на основание чл. 54, ал. 7 от ЗА и чл. 82, ал. 1 вр. чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл, чл. 7, ал. 1 от НЗСДА, е отменена Заповед № РД 12-171 от 03.09.2021 г., считано от 03.07.2023 г. и е наредено от същата дата С. да заеме длъжността, която е заемала преди преместването – „главен юрисконсулт“ в дирекция „Административно - правно обслужване“ в Б., с ранг V старши. Заповедта е оформена като връчена при отказ в присъствието на свидетели, за което е съставен протокол.

С докладна записка вх. № Б.-КР-15-1 от 30.06.2023 г., директорът на дирекция „Административно - правно обслужване“ е уведомил и. д. изпълнителен директор на Б., че следва да се предприемат административни мерки за незабавно изпълнение на препоръки, отразени в доклад на Инспектората на МИР вх. № Б.-КР-04-179 от 29.05.2023 г. и констатации от извършен финансов одит на годишния финансов отчет на МИР от 31.12.2022 г.

С доклад вх. № Б.-КР-15-152 от 17.08.2023 г. от гл. секретар на Б. до и. д. изп. директор на Б., с цел подобряване на капацитета и ефективността на работата произтичаща от функциите на дирекция „Административно - правно обслужване“ по чл. 15, ал. 3 от УП на Б., е предложена длъжностна промяна по отношение структурата и организацията на работата на дирекцията – при запазен щатната численост от 7 щатни бройки, съкращаване на щатната длъжност „главен юрисконсулт“ и разкриване на нова щатна длъжност „счетоводител“ по трудово правоотношение.

Със Заповед № РД 08-30 от 17.08.2023 г. на и. д. изпълнителен директор на Б., на основание чл. 2, ал. 3 от ЗДСл и чл. 5, ал. 1, т. 11 от УП на Б. и като е взето предвид предложението от гл. секретар на Б., длъжностното разписание на Б. е изменено, считано от 21.08.2023 г. Възложено е на директора на дирекция „Административно – правно обслужване“ да създаде необходимата организация по изготвяне и актуализиране на длъжностните характеристики на служителите с утвърдените промени.

Видно от представеното изменение на длъжностното разписание на Б., до 20.08.2023 г. дирекция „Административно – правно обслужване“ е била с обща численост на персонала от 7 бр., както следва: директор – 1 бр.; главен счетоводител – 1 бр.; главен юрисконсулт – 1 бр.; старши експерт – 1 бр.; специалист – 2 бр.; изпълнител – 1 бр. Считано от 21.08.2023 г. дирекцията е с обща численост на персонала от 7 бр., както следва: директор – 1 бр.; главен счетоводител – 1 бр.; старши експерт – 1 бр.; главен специалист – 2 бр.; счетоводител – 1 бр.; специалист – 1 бр. Длъжността „главен юрисконсулт“ не съществува като наименование в новото длъжностно разписание.

Със Заповед № РД 12-133 от 17.08.2023 г. на и. д. изп. директор на Б., на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, във връзка с изменението на длъжностното разписание на Б., служебното правоотношение на Т. С. на длъжност „главен юрисконсулт“ в дирекция „Административно - правно обслужване“ на Б. е прекратено, считано от 21.08.2023 г. поради съкращаване на длъжността.

С жалба вх. № 31165 от 28.08.2023 г. по описа на АССГ Т. С. е оспорила Заповед №

РД 12-133 от 17.08.2023 г.

С Решение № 9734 от 24.06.2024 г. по адм. дело № 8274 / 2023 г. по описа на АССГ е отменена Заповед № РД 12-133 от 17.08.2023 г.

С Решение № 1681 от 20.02.2025 г. по адм. дело № 10025/ 2024 г. по описа на ВАС е отменено Решение № 9734 от 24.06.2024 г. по адм. дело № 8274 / 2023 г. по описа на АССГ и делото е върнато за ново разглеждане.

По делото, освен събраните по адм. дело № 8274 / 2023 г. по описа на АССГ доказателства, са приети и представените от ответника писмени доказателства по опис с молба от 25.03.2025 г.

При така установените факти, АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-ГРАД обосновава следните правни изводи:

Обжалва се в срок, подлежащ на обжалване индивидуален административен акт, от надлежна страна, за която е налице интерес от обжалването, поради което жалбата е процесуално допустима.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА по следните съображения:

Оспорената заповед е издадена от компетентен административен орган, съгласно разпоредбата на чл. 108 от ЗДСл във вр. чл. 5, ал. 1, т. 3 от Устройствения правилник на Б.. Спазена е установената в чл. 108, ал. 1 от ЗДСл писмена форма на акта за прекратяване на служебното правоотношение, като в него е посочено правното основание - чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, придобитият ранг на държавна служба - V старши, размерът и основанията на дължимите обезщетения. Разпоредбата на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл не въвежда изискване за излагането на специални мотиви относно прекратяването на служебното правоотношение. Издаването на заповедта не е необходимо да бъде свързано с определено поведение на служителя, а с политика на редуциране на длъжностите и самостоятелна преценка по целесъобразност на органа. Актовете, приложени в административната преписка, на основание, на които заповедта е издадена, в достатъчна степен я мотивират, без да е необходимо да се възпроизвежда тяхното съдържание.

Съдът намира, че при постановяване на акта не е допуснато съществено нарушение на административно производствените правила. Изискване от законодателя е въведено относно условието за отправено едномесечно предизвестие за прекратяване на служебното правоотношение, като същото не е абсолютно, доколкото неспазването на едномесечния срок може да бъде компенсирано с обезщетение. Видно от процесната заповед административният орган е отчетел, че на жалбоподателката се дължи обезщетение съгласно чл. 106, ал. 4 от ЗДСл.

Според легалното определение на чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията - длъжност в администрацията е 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 се изразява в система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика. Изложеното установява основните белези на понятието: нормативно определена позиция, изразяваща се в система от функции, задачи и задължения, утвърдени с длъжностна характеристика. За да се приеме, че една длъжност е реално съкратена по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, трябва да бъде установено, че тази длъжност вече:

1. не фигурира като наименование /нормативно определена позиция/ в щатното разписание на съответната администрация и

2. 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.

При изменение на щатното разписание административният орган действа в рамките на оперативната си самостоятелност, която му дава правомощие да премахва отделни длъжности, да създава нови или да прави промени в числеността на щатните бройки с цел да подобри изпълнението на отделни функции на ведомството.

В случая със Заповед № РД 08-30 от 17.08.2023 г. на и. д. изпълнителен директор на Б. длъжностното разписание на Б. е изменено, считано от 21.08.2023 г., като в новото длъжностно разписание длъжността „главен юрисконсулт“ не фигурира като наименование. Заповедта е издадена като е взет предвид доклад от гл. секретар на Б., в който е посочено, че „При запазване числеността на дирекцията и предвид липсата на достатъчен обем от функции изпълнявани при пълно работно време за длъжността „главен юрисконсулт“ при отчитане наличието и на други служители с юридическо образование в състава на Б., длъжността „главен юрисконсулт“ – 1 щ. бр. се съкращава, което ще доведе до прекратяване на служебното правоотношение.“

При извършен сравнителен анализ на приложената по делото длъжностна характеристика на заеманата от Т. С. длъжност „главен юрисконсулт“ и тази на длъжността „старши експерт“, която е вакантна съгласно поименното щатно разписание, в сила от 21.08.2023 г., е видно, че между тях не е налице идентичност. Като основна цел на заеманата от жалбоподателката длъжност съгласно т. 3 от длъжностна характеристика е „Изготвяне на становища и участие в подготовка на проекти на нормативни актове, свързани с дейността на агенцията. Осъществява процесуално представителство на Българска агенция за инвестиции пред съдебните органи на Република България“. Длъжността „старши експерт“ (съгласно длъжностната характеристика, утвърдена на 01.06.2015 г.) има за основана цел „Обезпечаване на човешките ресурси, притежаващи необходимите знания, опит и умения за качествено изпълнение на поставените задачи“. Различават се и областите на дейност, преките задължения, изискванията за заемане на длъжността и др. Представена е и длъжностна характеристика за длъжността „старши експерт“, утвърдена на 12.12.2023 г., т. е. след издаване на процесната заповед, която също сочи различни цели, задължения и изисквания от тези за заеманата от жалбоподателката длъжност. Не се установява и друга длъжност, която да покрива функциите, задачите и задълженията на заеманата от С. длъжност „главен юрисконсулт“.

Видно от приложеното поименно длъжностно разписание до 20.08.2023 г. дирекция „Административно – правно обслужване“ е била с обща численост на персонала от 7 бр., както следва: директор – 1 бр.; главен счетоводител – 1 бр.; главен юрисконсулт – 1 бр.; старши експерт – 1 бр.; специалист – 2 бр.; изпълнител – 1 бр. Считано от 21.08.2023 г. дирекцията запазва общата численост на персонала от 7 бр., разпределени както следва: директор – 1 бр.; главен счетоводител – 1 бр.; старши експерт – 1 бр.; главен специалист – 2 бр.; счетоводител – 1 бр.; специалист – 1 бр.

С оглед на изложеното следва да се приеме, че в случая щатната бройка за длъжността „главен юрисконсулт“ в дирекция „Административно – правно обслужване“ е съкратена, което безспорно е една от формите на премахване на длъжността като

нормативно определена позиция.

Формално изискванията на чл. 106, ал.1, т. 2 от ЗДСл са осъществени. В случая обаче настоящата съдебна инстанция счита, че дори и да бъде прието, че е налице реално, а не формално съкращаване на щата, оспорената заповед е издадена в противоречие с целта на закона и в нарушение на принципа по чл. 6, ал. 1 АПК, който задължава административният орган да упражнява правомощията си добросъвестно и в съответствие с преследваната от закона цел, което е самостоятелно основание за отмяната ѝ по чл. 146, т. 5 АПК. Действително, реорганизацията и вътрешното реструктуриране е в рамките на оперативната самостоятелност на органа по назначаването и съответно не подлежи на контрол за законосъобразност. Упражняването на правомощията обаче, следва да е добросъвестно и разумно, подчинено на легитимни цели, каквито са постигане на ефективно и ефикасно функциониране на администрацията посредством оптимизиране на дейността ѝ. В случая правомощието на органа по назначаването да извърши структурни и организационни промени е упражнено в противоречие с принципа на съразмерност, предвиден в чл. 6, ал. 1 и ал. 2 от АПК. Съгласно чл. 6, ал. 1 от кодекса административният орган следва да упражнява правата си по разумен начин, добросъвестно и справедливо. В разглежданата хипотеза тези изисквания са нарушени.

От съвкупната преценка на доказателствата по делото съдът приема, че в случая така извършеното съкращение е продиктувано от лични мотиви, а не са се търсили, целите, изложени в доклада от гл. секретар на Б.. По делото са представени писмени сигнали от Т. С. подавани до министъра на иновациите и растежа, в които подробно излага опасенията и твърденията си, че е подложена на натиск да бъде отстранена от позицията която заема. В сигналите си С. твърди, че е подложена на психически тормоз, което довело до влошаване на здравословното ѝ състояние, като са представени болнични листа с диагноза „нестабилна стенокардия“ и „есенциална (първична) хипертония – кризис“. За наличието на субективно отношение към жалбоподателката сочат не само дадените от нея обяснения и сигнали, но и показанията на свидетелката С., която също е била служител в БИМ.

Друга индиция, че с така извършеното съкращение се преследва различна цел от заложеното в доклада е назначаването на С. като „главен юрисконсулт“ по -малко от два месеца преди съкращаването на длъжността с новото длъжностно разписание. Заповед № РД 12-171 от 03.09.2021 г., по силата на която жалбоподателката е заемала длъжността „главен секретар“ на БИМ, е отменена със Заповед № РД 12-102 от 30.06.2023 г., считано от 03.07.2023 г. и е наредено от същата дата С. да заеме длъжността, която е заемала преди преместването – „главен юрисконсулт“ в дирекция „Административно - правно обслужване“ в Б.. Същевременно длъжностното разписание е изменено, съответно длъжността „главен юрисконсулт“ е съкратена, считано от 21.08.2023 г. със Заповед № РД 08-30 от 17.08.2023 г. на и. д. изпълнителен директор на Б., след постъпили доклад вх. № Б.-КР-15-152 от 17.08.2023 г. и докладна записка вх. № Б.-КР-15-1 от 30.06.2023 г.

Прави впечатление също, че Заповед № РД 12-102 от 30.06.2023 г. на и.д. изп. директор на Б., с която се нарежда С. да заеме длъжността „главен юрисконсулт“ е от същата дата, на която е входирана докладна записка вх. № Б.-КР-15-1 от 30.06.2023 г. до и. д. изп. директор на Б., в която се сочи необходимостта от предприемане на административни мерки в дирекцията. В тази връзка следва да бъде посочено, че е

недопустимо съкращението по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл да бъде насочено към конкретен служител.

Освен това, както е посочено и при първоначалното разглеждане на делото, следва да се отчете, че на основание чл. 15, ал. 3 от Устройствения правилник на Българска агенция за инвестиции, Дирекция „Административно-правно обслужване“ изпълнява определени функции в областта на правното обслужване, включително и процесуално представителство пред съдилищата, което обаче няма как да се осъществи без назначен юрисконсулт в тази дирекция, длъжност която липсва след съкращението. В случая, действително в закона и в Устройствения правилник на Б. няма изискване да съществува длъжността „главен юрисконсулт“, но безспорно в този устройствен правилник са вменени законови изисквания Дирекция „Административно-правно обслужване“ да осъществява правното обслужване, което не може да стане без юрисконсулт. За длъжността главен секретар в чл. 14 от правилника са предвидени други отговорности, като е допустимо да му бъдат възлагани и други дейности, включително и процесуално представителство, но това не променя нормативно установените функции на Дирекция „Административно-правно обслужване“.

Съвкупната преценка на гореизложеното обосновава извода, че съкращаването на длъжността „главен юрисконсулт“ в дирекция „Административно – правно обслужване“ при Б. в случая представлява превратно упражняване на власт, което на общо основание подлежи на контрол за законосъобразност по чл. 146, т. 5, вр. чл. 6 АПК. Последната разпоредба задължава административните органи да упражняват правомощията си по разумен начин, добросъвестно и справедливо, като се въздържат от актове и действия, които могат да причинят вреди, явно несъизмерими с преследваната цел. Начинът на осъществяване на тези правомощия е конкретизиран в чл. 6, ал. 2 АПК - административният акт и неговото изпълнение не могат да засягат права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която актът се издава - в случая структурни промени с цел оптимизация работата на администрацията. Нарушението на принципа на чл. 6, ал.1 и ал. 2 от АПК обоснова извод за постановяване на оспорената заповед в противоречие с материалния закон и е основание за нейната отмяна.

Съвкупната преценка на изложените обстоятелства навежда съда на изводи за неправилно приложение на закона и превратно упражняване на власт – отменителни основания по чл.146, т. 4 и т. 5 АПК. На основание чл. 172, ал. 2 от АПК оспорената заповед следва да бъде отменена.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал. 1 и чл. 226, ал. 3 от АПК на жалбоподателя следва да се присъдят сторените разноски пред трите съдебни инстанции, съобразно представения списък по чл. 80 ГПК /л. 30/ в общ размер на 2 900 лв., от които 1 250 лв. заплатено адвокатско възнаграждение по адм. дело № 8274/ 2023 г. по описа на АССГ; 1 400 лв. заплатено адвокатско възнаграждение по адм. дело № 10025/ 2024 г. по описа на ВАС и 250 лв. адвокатско възнаграждение по настоящото дело.

Така мотивиран, Административен съд София-град, I отделение, 5 състав:

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба Т. М. С., ЕГН [ЕГН] Заповед № РД-12-133 / 17. 08. 2023 г. на и. д. изп. директор на Българска агенция за инвестиции.

ОСЪЖДА Българската агенция за инвестиции да заплати на Т. М. С., ЕГН [ЕГН], разноски в размер на 2 900 лв. (две хиляди и деветстотин).

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховен административен съд на Република България, в 14-дневен срок от съобщението.

СЪДИЯ: