

РЕШЕНИЕ

№ 636

гр. София, 07.02.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 21 състав, в публично заседание на 20.01.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Красимира Проданова

при участието на секретаря Кристина Петрова, като разгледа дело номер **12353** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от АПК, вр. чл. 124, ал. 1 от Закона за държавния служител.

Образувано е по жалба от И. С. С. срещу Заповед № РД-15-03-57/17.11.2021 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Медицински надзор”, с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от Закона за държавния служител е прекратено служебното му правоотношение за заеманата от него длъжност „главен инспектор”, ранг II младши, длъжностно ниво 7, експертно ниво 3 в отдел "Контрол на лечебни заведения за болнична медицинска помощ", дирекция „Контрол на медицинските дейности и оценка на качеството”.

В жалбата се поддържа, че актът е постановен в противоречие с материалноправни норми - отменително основание по чл. 146, т. 4 от АПК. Иска се отмяната на заповедта.

В съдебно заседание – жалбоподателят поддържа жалбата си чрез адв. А. Р.. Пледира за отмяна на заповедта. Претендират се разноси, за които е представен списък. Представя писмени бележки.

Ответникът – изпълнителният директор на Националната агенция за приходите изразява становище за неоснователност на жалбата, административният акт е законосъобразен, издаден в съответствие с материалния закон, при спазване на административно производствените правила за издаването му и в съответствие с целта на закона. Претендира се юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на адвокатския хонорар. Депозирани са писмени бележки.

Съдът, като обсъди становищата на страните и доказателствата по делото и направи проверка, на основание чл. 168, ал. 1 от АПК, на законосъобразността на оспорения административен акт и на посоченото в жалбата основание по чл. 146, т. 4 от АПК, приема за установени следните обстоятелства по делото:

С Доклад № ДЗЧР-108/16.11.2021 г. на главен секретар на Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ (ИАМН) е докладвано на изпълнителния директор на агенцията за належащата нужда от оптимизиране на длъжностното разписание, касаещо дирекция „Контрол на медицинските дейности и оценка на качеството“ (КМДОК). С доклада е предложено две щатни бройки за „главен инспектор“ в отдел „Контрол на лечебни заведения за болнична медицинска помощ“ към дирекция КМДОК да бъдат съкратени, като в отдела бъдат разкрити две щатни бройки за „главен експерт“. Докладът е съгласуван с директора на дирекция КМДОК.

На 17.11.2021 г. със Заповед № РД-19-13/17.11.2021 г. е утвърдено ново длъжностно разписание, което е влязло в сила от същата дата. Промяната в длъжностното разписание в отдел „Контрол на лечебни заведения за болнична медицинска помощ“ към дирекция КМДОК е следната: от 9 щата за държавен инспектор, 5 щата за главен инспектор и два щата за изпълнител се променя в 9 щата за държавен инспектор, 3 щата за главен инспектор, 2 щата за главен експерт и 2 щата за изпълнител.

Поименното разписание на длъжностите в ИАМН към дата 17.11.2021 г. показва, че всички щатни длъжности за „главен инспектор“ са заети.

Със Заповед № РД-15-03-57/17.11.2021 г. на изпълнителния директор на ИАМН служебното правоотношение на д-р И. С. С. е прекратено. Основание за издаване на посочената заповед е чл. 106, ал. 1, т. 2 от Закона за държавния служител.

При така установената фактическа обстановка съдът прави следните правни изводи:

Жалбата е подадена в преклузивния срок по чл. 149, ал. 1 от АПК, подадена е от надлежна страна по чл. 147, ал. 1 от АПК, срещу подлежащ на оспорване административен акт и е процесуално допустима.

По същество, същата е ОСНОВАТЕЛНА.

Заповедта е издадена от компетентен административен орган, съгласно разпоредбата на чл. 108 от ЗДСл. Спазени са изискванията за форма и съдържание на оспорения административен акт в съответствие с чл. 108 от ЗДСл. 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 заповедта административният орган е отчетел, че на жалбоподателя се дължи обезщетение съгласно чл. 106, ал. 4 от ЗДСл.

Съдът намира, че заповедта е издадена при правилно приложение на материалния закон. Легална дефиниция на понятието "длъжност в администрацията" се съдържа

чл. 2, ал.1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията. Според дефиницията "длъжност в администрацията" е нормативно определена позиция, която се заема по служебно правоотношение или по трудово правоотношение въз основа на определени изисквания и критерии, свързана с конкретен вид дейност на лицето, което я заема, и се изразява в система от функции, задачи и задължения, утвърдени с длъжностна характеристика. От това определение е видно, че основните белези на понятието "длъжност в администрацията" са две: 1. нормативно определена позиция, 2. изразяваща се в система от функции, задачи и задължения, утвърдени с длъжностна характеристика. Съобразно изложеното следва, че когато органът по назначаването твърди, че една длъжност е съкратена по смисъла на чл. 106, ал.1, т.2 от ЗДСл, в негова тежест е да установи, 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 длъжностната характеристика. Двете обстоятелства следва да бъдат налице кумулативно.

Обжалваната заповед е издадена в противоречие с материалния закон.

Съгласно чл. 14, ал. 1 от Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията промените в длъжностното разписание започват/предлагат се с мотивиран доклад. В тази връзка е изготвен Доклад № ДЗЧР-108/16.11.2021 г. на главен секретар на Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ (ИАМН). Не е уредено конкретно съдържание, а само изискване за мотиви, които да са в съответствие с условията, посочени в чл. 14, ал. 2 от Наредбата. Докладът следва да е насочен към лицето, имащо правомощието да променя длъжностното разписание. По силата на чл. 11 от посочената наредба това е ръководителят на администрацията, който в настоящия казус и по силата на чл. 7а, ал. 3 от Закона за лечебните заведения се явява изпълнителния директор на агенцията.

Смисълът на съкращението, е да се оптимизира работата, като дейността се организира по начин, който да позволи ефективно изпълнение на функциите. В случая, целта е постигната, чрез промяна в длъжностното разписание на ИАМН, с което се трансформират две щатни бройки „главен инспектор” в отдел "Контрол на лечебни заведения за болнична медицинска помощ", дирекция „Контрол на медицинските дейности и оценка на качеството” в две щатни бройки „главен експерт“. Оспорената заповед не нарушава принципа на стабилитет на служебното правоотношение, предвиден в чл. 18 от ЗДСл, тъй като същото не е прекратено самоцелно, а след настъпили далече преди това организационни и структурни промени с цел подобряване на дейността на съответната администрация. Последното от своя страна е в съответствие с правомощията на органа по назначение, овластен да избере организационната форма, под която дейността ще се осъществява. В този смисъл, Решение № 326/12.01.2016 г. на ВАС, Пето отделение, постановено по адм.д. № 5635/2015 г.

В тази връзка в условията на оперативна самостоятелност и при изпълнени нормативни предпоставки (Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията) изпълнителният директор на ИАМН със Заповед № РД-19-13/17.11.2021 г. е променил длъжностното разписание. След промените в длъжностното разписание е следвало да бъде направен избор кои от лицата, работещи на длъжност „главен инспектор" е следвало да бъдат прекратени служебните правоотношения. Предвид уредбата в Кодекса на труда, която предвижда правото на

подбор (чл. 329 от КТ) и закрилата при уволнение (чл. 333 от КТ) се поставя въпроса за приложимостта ѝ спрямо служебните правоотношения по Закона за държавния служител. Относно правото на подбор следва да се спомене, че в Закона за държавния служител липсва разпоредба за общо препращане за всички неуредени случаи към Кодекса на труда. Само за конкретни хипотези е налице препращане към Кодекса на труда. В тази връзка при прекратяване на служебните правоотношения по реда на Закона за държавния служител органът по назначаване не следва да прилага разпоредбите на Кодекса на труда, уреждащи правото на подбор. В този смисъл е и съдебната практика, потвърдена в Тълкувателно решение № 2 от 25.06.2012 г. по тълк. д. № 2/2011 г. ОСГ на ВАС.

Съдът намира, че в кръга на притежаваната компетентност на административния орган е правото му да извършва промени и реорганизации в управляваната от него администрация. Въз основа предоставените му правомощия с разпоредбата на чл. 2, ал.3 от 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 и открити други длъжности. При осъществяване на промени в структурата и в организацията на работа в администрацията, административният орган действа в условията на оперативна самостоятелност, която не подлежи на съдебен контрол. О. на това волеизявление е изразено в утвърденото длъжностно разписание, въз основа на което е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя. Следователно, органът по назначаването има право на преценка, как да организира оптимално дейностите в съответните дирекции при спазване на нормативните уредби и императивно определената обща численост на състава. /В този смисъл Решение № 6572 от 4.06.2015 г. на ВАС по адм. д. № 2300/2015 г., Решение № 8726 от 15.07.2015 г. на ВАС по адм. д. № 11592/2014 г./ В тази връзка, неоснователни са изложените твърдения за заобикаляне на закона от страна на органа по назначаване. Органът по назначаване действа в условията на оперативна самостоятелност. Последната няма да е приложима, само ако по силата на вътрешни правила е уредено правото на подбор при съкращаване на длъжността. В настоящия случай в ИАМН не са приети вътрешни правила, уреждащи правото на подбор.

От събраните по делото доказателства се установява, че по силата на експертно решение № 3464 от заседание 208 от 13.12.2019 г. И. С. С. е със 50% трайно намалена работоспособност, с дата на инвалидност 19.09.2008 г., с водеща диагноза „хипертонично сърце със застойна сърдечна недостатъчност“, общо заболяване АХ, 3ст Хиперт сърце, СН1-2фк. Б., състояние след белодробна емболия, тежка периферностволова увреда на десния лъчев нерв, захарен диабет 2 тип.

Съгласно чл. 1, ал. 1, т. 1 от Наредба № 5 от 20.02.1987 г. за болестите, при които работниците, боледуващи от тях имат особена закрила съгласно чл. 333, ал. 1 от Кодекса на труда, при частична ликвидация, при съкращение в щата или при спиране на работа за повече от 30 дни, предприятието само след предварително разрешение от съответната окръжна инспекция по охрана на труда може да уволни работници, боледуващи от исхемична болест на сърцето. Съгласно чл. 5 от посочената наредба предприятието отправя до съответната окръжна инспекция по охрана на труда писмено искане за разрешение за всеки определен за уволнение работник, който страда от болестите по чл. 1, ал. 1. Съгласно чл. 333, ал. 1, т. 3 от Кодекса на труда в случаите по чл. 328, ал. 1, т. 2 (съкращаване на щата), 3, 5, 8, 11 и чл. 333, ал. 2, т. 6,

работодателят може да уволни с предварително разрешение на инспекцията по труда за всеки отделен случай, работник или служител, боледуващ от болест, определена в наредба на министъра на здравеопазването.

В процесния случай е несъмнено обстоятелството, че жалбоподателят страда от заболяване, посочено в чл. 1, ал. 1, т. 1 и т. 6 от Наредба № 5 от 20.02.1987 г. за болестите, при които работниците, боледуващи от тях имат особена закрила съгласно чл. 333, ал. 1 от Кодекса на труда, като е несъмнено обстоятелството, че при прекратяване на служебното му правоотношение, осъществено поради съкращаване на щата не е поискано и получено предварителното разрешение на инспекцията по труда. Това са обстоятелства, които се установяват от събраните по делото доказателства и по които страните не спорят. Въпросът, на който следва да се даде отговор е доколко е налице приложимост на чл. 333 от Кодекса на труда, при съобразяване на обстоятелството, че жалбоподателят е държавен служител и за него са приложими нормите на Закона за държавния служител, с предвидената там закрила при прекратяване на служебното правоотношение. Закрилата при прекратяване на служебното правоотношение на държавен служител е предвидена в чл. 107б, ал. 2 от Закона за държавния служител, съгласно който текст органът по назначаването не може да прекрати служебното правоотношение на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 с държавна служителка, която е бременна или е в напреднал етап на лечение ин-витро. Друга закрила по отношение на държавните служители при прекратяване на служебното правоотношение на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от Закона да държавния служител, този закон не предвижда. При преценката относно приложимостта на чл. 333 от Кодекса на труда, съдът съобразява мотивите, съдържащи се в решение на Съда на Европейския съюз от 9 март 2017 г. по дело C-406/2015. Поставените по това дело въпроси по отправеното искане за преюдициално запитване са свързани и с обстоятелството дали разпоредбите на Директива 2000/78, и по-точно член 7, в светлината на Конвенцията на ООН, трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат правна уредба на държава членка като разглежданата по главното производство, която предоставя специфична предварителна закрила при уволнение само на лица с определени увреждания, работещи по трудово правоотношение, но не и на държавни служители със същите увреждания. В мотивите си съдът посочва, че видно от член 1 от Директива 2000/78, същата има за цел да определи обща рамка за борба, що се отнася до заетостта и упражняването на занятие, с проявите на дискриминация по някои от посочените в този член признаци, сред които е и увреждането. В това отношение, както произтича в частност от член 2, параграф 1 от същата директива, прогласеният в нея принцип за равно третиране се прилага с оглед на посочените признаци, изброени изчерпателно в член 1 (решения от 7 юли 2011 г., Agafitei и др., C-310/10, EU: C: 2011: 467, т. 34 и от 21 май 2015 г., SCMD, C-262/14, непубликувано, EU: C: 2015: 336, т. 29). Следователно целта на правна уредба като разглежданата по главното производство е да предостави закрила на работник или служител не в зависимост от правната връзка, от която е възникнало неговото правоотношение, а в зависимост от неговото здравословно състояние. В мотивите си съдът приема, че при това положение става ясно, че различието, което такава правна уредба провежда между лицата с определено увреждане, работещи по трудово правоотношение и държавните служители, засегнати от същото увреждане не е адекватно в светлината на преследваната от тази правна уредба цел, още

повече, че и двете категории лица с увреждания могат да бъдат назначени на работа от същата администрация. В това отношение следва да се припомни, че по силата на постоянната съдебна практика при установяване на наличие на дискриминация, противоречаща на правото на Съюза, и до приемането на мерки за възстановяване на равното третиране, спазването на принципа на равно третиране може да се гарантира единствено ако на категорията лица в по-неблагоприятно положение се предоставят същите предимства като тези, от които се ползват лицата в привилегированата категория (решения от 26 януари 1999 г., Т., С-18/95, ЕУ: С: 1999: 22, т. 57, от 22 юни 2011 г., L., С-399/09, ЕУ: С: 2011: 415, т. 51 и от 28 януари 2015 г., ЦВВ Р., С-417/13, ЕУ: С: 2015: 38, т. 46). По този начин лицата в по-неблагоприятно положение трябва да бъдат поставени в същото положение като лицата, които се ползват от съответната привилегия. В тази хипотеза националният съд е длъжен да не прилага дискриминационната национална разпоредба, без да е необходимо да иска или да изчаква нейната предварителна отмяна от законодателя и да приложи по отношение на групата лица, които се намират в неравностойно положение, същия режим като този, от който се ползват лицата от другата категория (решения от 12 декември 2002 г., R. Caballero, С-442/00, ЕУ: С: 2002: 752, т. 43, от 7 септември 2006 г., С. А., С-81/05, ЕУ: С: 2006: 529, т. 46 и от 21 юни 2007 г., J. и др., С-231/06—С-233/06, ЕУ: С: 2007: 373, т. 39). Той има това задължение независимо от наличието във вътрешното право на разпоредби, които му дават компетентност да направи това. В случай че се констатира, че принципът на равно третиране не е спазен, от това би следвало, че член 7, параграф 2 от Директива 2000/78, в светлината на Конвенцията на ООН, не допуска правна уредба на държава членка като разглежданата по главното производство. Следователно режимът, приложим към облагодетелстваните при действащия режим лица с увреждания, работещи по трудово правоотношение, остава единствената валидна референтна система. Поради това възстановяването на равното третиране в случай като разглеждания в това производство би означавало на ощетените при действащия режим държавни служители с увреждания да се предоставят същите предимства като тези, от които могат да се ползват облагодетелстваните при този режим лица с увреждания, работещи по трудово правоотношение, по отношение по-конкретно на специалната предварителна закрила, предвидена в случай на уволнение и свързана със задължението за работодателя да поиска предварително разрешение от инспекцията по труда, преди да прекрати трудовото правоотношение (вж. по аналогия решение от 28 януари 2015 г., ЦВВ Р., С-417/13, ЕУ: С: 2015: 38, т. 48). В мотивите си съдът приема, че в хипотеза, при която член 7, параграф 2 от Директива 2000/78, в светлината на конвенцията на ООН и във връзка с основния принцип на равно третиране, не допуска правна уредба на държава членка като разглежданата по главното производство, задължението да се спазва правото на Съюза изисква приложното поле на националните правила за закрила на лица с определено увреждане, работещи по трудово правоотношение, да се разшири, за да се ползват от тези правила за закрила и държавните служители със същото увреждане. При съобразяване на тези обстоятелства, се обуславя приложимостта на чл. 333 от Кодекса на труда,

която разпоредба не е била спазена при издаването на обжалвания административен акт.

Следва да се отбележи, че установената от закона забрана и задължението за спазването ѝ от работодателя не е поставено в зависимост от условие за знание, респективно уведомяване от страна на служителя за факта на заболяване към момента или преди издаване на заповедта за прекратяване на правоотношението. В тази връзка административният акт не може да бъде определен като законосъобразен поради обстоятелството, че държавния служител не е уведомил административния орган за това обстоятелство преди издаването на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение. Съгласно чл. 142, ал. 1 АПК, съответствието на административния акт с материалния закон се преценява към момента на издаването му, като неговата законосъобразност се преценява въз основа на фактическите основания за издаването му.

Следователно заповедта за прекратяване на служебното правоотношение е незаконосъобразна и като такава следва да бъде отменена.

Основателна при този изход на спора е претенцията на оспорващия за присъждане на разноски. От доказателствата по делото се установява, че същите възлизат на 1000 лева заплатен адвокатски хонорар. Ответникът е направил възражение за прекомерност по чл. 78, ал. 5 от ГПК на адвокатското възнаграждение, което съдът намира за основателно, тъй като не е налице фактическа и правна сложност на делото. Поради това и с оглед обема на извършената работа, дължимото адвокатско възнаграждение следва да бъде редуцирано до минималния размер, установен в чл. 8, ал. 3 от Наредба № 1/2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, а именно 500 лева. Тази сума ЮЛ, чийто орган е издал оспорената заповед, а именно Изпълнителна агенция „Медицински надзор“, следва да бъде осъдено да заплати на оспорващия.

Ответникът следва да бъде осъден да заплати и дължимата държавна такса в размер на 10.00 /десет/ лв. в полза на Административен съд – София-град.

Като взе предвид направените фактически и правни изводи, съдът и на основание чл. 172, ал. 2, предложение второ от АПК

РЕШИ:

ОТМЕНЯ заповед № РД-15-03-57/17.11.2021 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Медицински надзор“, с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от Закона за държавния служител е прекратено служебното правоотношение на И. С. С. за заеманата от него длъжност „главен инспектор“, ранг II младши, длъжностно ниво 7, експертно ниво 3 в отдел "Контрол на лечебни заведения за болнична медицинска помощ", дирекция „Контрол на медицинските дейности и оценка на качеството“.

ОСЪЖДА Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ да заплати в полза на И. С. С. направените по делото разноски в размер на 500.00 /петстотин/ лв.

ОСЪЖДА Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ да заплати в полза на

Административен съд – София-град държавна такса в размер на 10.00 /десет/
лв.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му, пред Върховния административен съд, с връчване на преписи за страните по чл. 138 от АПК.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: