

# РЕШЕНИЕ

№ 509

гр. София, 30.01.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 69 състав**, в публично заседание на 18.01.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Милена Славейкова**

при участието на секретаря Грета Грозданова, като разгледа дело номер **8428** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда чл.124, ал.1 от Закона за държавния служител (ЗДСл) във вр. с чл.145 – 178 от Административно - процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на Ю. Л. А., ЕГН [ЕГН], от [населено място], район „В.“, [улица], [жилищен адрес] и със съдебен адрес [населено място], [улица], чрез адв. Д. В., срещу Заповед № ДС-218 от 22.02.2022 г. на председателя на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (КПКОНПИ), с която е прекратено служебното му правоотношение на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл, считано от 23.08.2022 г.

В жалбата се излагат съображения за незаконосъобразност на оспорената заповед поради липса на компетентност, неправилно приложение на материалния закон и несъответствие с целта на закона. Жалбоподателят счита, че служебното му правоотношение е прекратено по субективни причини. Целта на съкращението не била да се реорганизира и подобри изпълнението на отделни функции на служители в КПКОНПИ, а да бъде освободен специално Ю. Л. А.. Изтъква, че реално е увеличен броят на лицата, изпълняващи длъжността „юрисконсулт“. Излага съображения, че след 23.08.2022 г. е обявен конкурс за две свободни щатни бройки за длъжността „главен юрисконсулт“ и още две за мобилност по чл.81а ЗДСл в отдел „Правен“ на Дирекция „Административно-правно и информационно обслужване“ (А.). Независимо от разликата в изисквания професионален стаж, не съществувала разлика във вида и обема на служебните задължения на длъжностите „главен юрисконсулт“, „старши

юрисконсулт“ и „юрисконсулт“. Твърди, че липсва реално съкращаване на длъжността му, след като след тази дата КПКОНПИ назначава нови служители на същите длъжности с еднакви функции. Същото обосновавало нарушение на чл.6 АПК. Счита за неправилно, че органът по назначаване не му предложил да заеме длъжността „юрисконсулт“ в отдел „Процесуално представителство“ или в отдел „Производства по конфликт на интереси“. Претендира съда да постанови решение, с което да отмени оспорената заповед, като се присъдят направените по делото разноски. Подробни съображения излага в писмени бележки от 24.01.2023 г. Ответникът председател на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (КПКОНПИ) оспорва жалбата чрез юр. Р. и юр. Д.. Подробни съображения излага в писмени бележки от 25.01.2025 г. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – С. град, като прецени доводите на страните във връзка със събраните по делото доказателства, намира следното от фактическа страна:

Не е споро по делото, че със Заповед № ДС-209 от 31.07.2020 г. на председателя на КПКОНПИ Ю. Л. А. е назначен на длъжност „юрисконсулт“ в отдел „Правен“ на Дирекция „А.“ В КПКОНПИ, считано от 03.08.2020 г.

Служебното правоотношение е прекратено на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл, считано от 23.08.2022 г., с оспорената в настоящето производство Заповед № ДС-218 от 22.02.2022 г. на председателя на КПКОНПИ.

Видно от ръкописното отбелязване в заповедта, същата е връчена на жалбоподателя на 23.08.2022 г. Жалбата, по която е образувано настоящето съдебно производство, е подадена по пощата на 07.09.2022 г. – в срока по чл.149, ал.1 АПК, от легитимирано лице съгласно чл.147 АПК и срещу подлежащ на оспорване индивидуален административен акт съгласно чл.124, ал.1 ЗДСл, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество жалбата е основателна по следните правни съображения:

При служебната проверка по чл.168, ал.1 вр. чл.146 АПК съдът констатира, че оспорената заповед е издадена от компетентен административен орган съобразно основанието по чл.146, т.1 ЗДСл – органа по назначаване съгласно чл.14, ал.1, т.8 от ЗПКОНПИ. Във връчената на служителя заповед е допусната техническа грешка относно датата на издаване на акта, който погрешно вместо на 22.08.2022 г. е посочен като издаден на 22.02.2022 г. Независимо, че тази очевидна фактическа грешка не е отстранена по реда на чл.62, ал.2 АПК, съдът приема за безспорно, че заповедта е издадена през м.август 2022 г. Допълнителен аргумент в тази насока е връчването ѝ на служителя на 23.08.2022 г., което обстоятелство не се оспорва от него. По изложените съображения съдът приема, че оспорената заповед е издадена от служител, който към датата на издаването ѝ заема длъжността председател на КПКОНПИ, поради което искането на жалбоподателя за прогласяване на нищожността на акта е неоснователно. По силата на чл.108, ал.1 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 отговаря на изискуемото законово съдържание, вкл. с отбелязване на правното и фактическо основание за издаването ѝ. По делото липсват данни за допуснати в хода на административното производство

съществени процесуални нарушения – такива, които съществено са ограничили правото на защита на засегнатото лице или ако не бяха допуснати органът по назначаването би постановил акт в противен смисъл. Спорът е изцяло материално-правен относно наличието на реално съкращаване на длъжността.

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, включително по 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, задължения и изисквания, 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 не фигурира като наименование /нормативно определена позиция/ в щатното разписание на съответната администрация и като съвкупност от определени функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика или тези функции и задължения са толкова значително изменени, че новата им съвкупност и изисквания за тяхното осъществяване налагат извод за качествено нова длъжност. Тези 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.

Видно от длъжностно разписание на КПКОНПИ, в сила от 08.08.2022 г., в Дирекция „А.“ има отдел „Правен“ с 4 щатни бройки за длъжността „главен юрисконсулт“, 3 щатни бройки за длъжността „старши юрисконсулт“ и 3 щатни бройки за длъжността „юрисконсулт“. В другите отдели на същата дирекция няма длъжности „главен юрисконсулт“, „старши юрисконсулт“ или „юрисконсулт“.

Според поименно длъжностно разписание на КПКОНПИ, в сила от 08.08.2022 г., в отдел „Правен“ на Дирекция „А.“ има три вакантни позиции за длъжността „главен юрисконсулт“, а длъжностите „старши юрисконсулт“ и „юрисконсулт“ са изцяло заети.

Със Заповед № РД-06-565 от 18-08.2022 г. на председателя на КПКОНПИ е утвърдено, считано от 23.08.2022 г., ново длъжностно разписание в Комисията, според което две щатни бройки за длъжността „юрисконсулт“ и за длъжността „младши експерт“ в отдел „Правен“ на дирекция „А.“ се трансформират в длъжности „главен юрисконсулт“.

Според длъжностно разписание на КПКОНПИ, в сила от 23.08.2022 г., в отдел „Правен“ на Дирекция „А.“ има 6 щатни бройки за длъжността „главен юрисконсулт“, три щатни бройки за длъжността „старши юрисконсулт“ и 2 щатни бройки за длъжността „юрисконсулт“. Според това длъжностно разписание 5 от позициите за длъжността „главен юрисконсулт“ са вакантни.

Изложеното налага извод, че към датата на спорната промяна е налице намаляване на щатните бройки за длъжността „юрисконсулт“ и увеличаване на щатните бройки за длъжността „главен юрисконсулт“ в отдел „Правен“ на Дирекция „А.“. Безспорно, намаляването на щатните бройки за дадена длъжност, която

продължава да съществува като нормативно определена позиция и след съкращаването на щата, представлява съкращаване на длъжността по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. Съкращаването, извършено чрез намаляване на щатните бройки за определена длъжност е насочено към оптимизиране на работата на съответната администрация и има за цел служебните дейности, функции и задължения да се изпълняват от по - малък брой служители. Извършването на промени в числеността на една административна структура е в правомощията на органа по назначаване, за което той разполага с оперативна самостоятелност. Необходимостта от тези промени, не е трябва да е самоцелна, а следва да бъде мотивирана, за да се прецени дали действително е налице такава необходимост. Съответно при съдебно оспорване тази необходимост следва да бъде доказана – в този смисъл е Решение № 5879 от 15.06.2022 г. по адм. д. № 2435/2022 г., V отд. на ВАС.

В конкретния случай, промяната в щатното разписание е мотивирана с Доклад № ЦУ-01-9359 от 18.08.2022 г. на главния секретар на КПКОНПИ, според който директорът на Дирекция „А.“ е направил предложение с Доклад № ЦУ-01-9358 от 18.08.2022 г. за извършване на трансформация на една щатна бройка за длъжността „юрисконсулт“ и една щатна бройка за длъжността „младши експерт“ в две нови щатни бройки за длъжността „главен юрисконсулт“. Според документите, това било свързано с необходимостта от назначаване на главни юрисконсулти с висока експертиза и професионален опит с оглед обезпечаване на длъжностите в отдел „Правен“, свързани с осъществяване на процесуално представителство, изготвяне на становища и разработване на предложения за решаване на правни проблеми по конкретно възникнали казуси.

Ответникът поддържа становище, че А. не отговаря на изискванията на заемане на длъжността „главен юрисконсулт“ освен поради липса на изискуемия професионален стаж от 4 години, така и поради необходимост да притежава достъп до класифицирана информация на ниво „Секретно“. В подкрепа на изложеното представя Заповед № РД-06-544 от 11.08.2022 г. на председателя на КПКОНПИ, с раздел I, т.15 от която е определено служителят на длъжност „главен юрисконсулт“ в отдел „Правен“ да притежава достъп до класифицирана информация на ниво „Секретно“. Такова ниво на достъп е необходимо и за длъжностите „главен юрисконсулт“, „старши юрисконсулт“ и „юрисконсулт“ в отдел „Производства по конфликт на интереси“, Дирекция „Конфликт на интереси“, както и за „юрисконсулт“ в отдел „Процесуално представителство“ към Дирекция „Конфликт на интереси (т.42 и т.43 от заповедта). Не е спорно, че жалбоподателят не притежава достъп до класифицирана информация на ниво „Секретно“.

Сравнението между длъжностните характеристики за длъжността „юрисконсулт“, връчена на жалбоподателя, и тези за длъжностите „главен юрисконсулт“ преди 23.08.2022 г. (л.74-77), „старши юрисконсулт“ преди 23.08.2022 г. (л.78-85) и „главен юрисконсулт“ в Дирекция „А.“ след 23.08.2022 г. (л.86-89) показва пълно съвпадение на основните цели на длъжностите: осъществяване на процесуално представителство на КПКОНПИ и на председателя на КПКОНПИ, изразяване на становища, разработване на предложения за решения на правни проблеми, свързани с дейността на Комисията. Налице е пълно съвпадение в областите на дейност – правно-нормативно и административно обслужване, както и в преките задължения на трите длъжности – осъществява процесуално представителство на КПКОНПИ и на председателя на КПКОНПИ пред

правораздавателните органи; оказва съдействие по правни въпроси като изготвя становища и справки; изготвя проекти на административни актове; изготвя проекти на отговори по постъпили сигнали, изготвя проекти на заповеди, участва в подготовката на документи, свързани с дейността на КПКОНПИ, изготвя официални писма, проекти на договори и споразумения, проекти на решения за отказ или за предоставяне на достъп по ЗДОИ; участва в работни групи, участва в комисии за провеждане на обществени поръчки, представлява КПКОНПИ в административни производства, съблюдава спазването на действащото законодателство и др.под.

Въз основа на извършеното сравнение между визираните длъжностни характеристики съдът приема, че е налице припокриване между функциите и задълженията на длъжността „юрисконсулт“ преди 23.08.2022 г. и длъжността „главен юрисконсулт“ в Дирекция „А.“ след 23.08.2022 г. Изтъкнатият в писмената защита на ответника аргумент, че главният юрисконсулт осъществява методическа помощ по правни въпроси на старшите юрисконсулти и на юрисконсултите не представлява съществена и отличителна разлика в системата от функции и задължения на двете длъжности.

В идентичен смисъл е приета съдебна експертиза от 19.12.2022 г., която съдът кредитира като компетентно изготвена и съответстваща на писмените доказателства по делото. Вещото лице е установило незначителни разлики във функциите и задълженията на длъжността „юрисконсулт“ преди 23.08.2022 г., сравнени с тези за длъжностите „старши юрисконсулт“ и „главен юрисконсулт“ в Дирекция „А.“ след 23.08.2022 г. Установени са разлики относно изискванията за заемане на длъжностите, тъй като за длъжността „юрисконсулт“ липсват изисквания за професионален опит, докато за длъжността „старши юрисконсулт“ изискването е за 2 години професионален опит, а за длъжността „главен юрисконсулт“ – 4 години професионален опит. Не е спорно по делото, че жалбоподателят не притежава изискуемият за длъжността „главен юрисконсулт“ 4 години професионален стаж, както и достъп до класифицирана информация на ниво „Секретно“.

Установената идентичност и близко сходство между функциите и задълженията на трите длъжности в отдел „Правен“, Дирекция „А.“ съответства на нормативното изискване по чл.7, ал.9 от Наредбата за прилагане на К., според който длъжността "юрисконсулт" е свързана с осъществяването на процесуално представителство на съответния орган на държавната власт или юридическото лице, както и с изразяването на становища или с разработването на предложения за решения на правни проблеми, свързани с дейността на съответната администрация. Длъжността се степенува в три групи, подредени в низходящ ред - съответно "главен юрисконсулт", "старши юрисконсулт" и "юрисконсулт", като се вземат предвид обхватът и обемът на изпълняваната от тях дейност.

Налице е разлика в изискванията за заемане на трите длъжности, утвърдени с длъжностните им характеристики, по смисъла на чл.2, ал.1 от цитираната наредба, от което следва извод, че те не са еднакви. Длъжността „главен юрисконсулт“ в КПКОНПИ съответства на позиция 103, експертно ниво 1Б от Класификатора на длъжностите в администрацията (К.), с изискуем стаж от 4 години, длъжността „старши юрисконсулт“ в КПКОНПИ съответства на позиция 250, експертно ниво 4, с изискуем стаж от 2 години, а длъжността „юрисконсулт“ – позиция 303, експертно ниво 7 и за нея не се изисква професионален стаж.

Визираните разлики в изискванията за заемане на трите длъжности в отдел „Правен“, Дирекция „А.“, придават легитимност на целта на изменението на щатното

разписание, посочена в Доклад № ЦУ-01-9359 от 18.08.2022 г. на главния секретар на КПКОНПИ и Доклад № ЦУ-01-9358 от 18.08.2022 г. на директора на Дирекция „А.“, а именно - назначаване на главни юрисконсулти с висока експертиза и професионален опит с оглед обезпечаване на длъжностите в отдел „Правен“, свързани с осъществяване на процесуално представителство, изготвяне на становища и разработване на предложения за решаване на правни проблеми по конкретно възникнали казуси. Въпреки това съдът приема, че предприето съкращаване не е съответно на целта на реорганизацията на администрацията по смисъла на чл.146, т.5, вр. чл.6 АПК.

Това е така, тъй като сравнението на системата от функции и задължения за тези три длъжности, утвърдени с длъжностните им характеристики показва, ако не пълно припокриване, то незначителни разлики (според съда и вещото лице). Изложеното налага извод, че преди 22.08.2022 г. отдел „Правен“ в Дирекция „А.“ на КПКОНПИ е осъществявал дейността си с: двама главни юрисконсулта, трима старши юрисконсулта, трима юрисконсулта и един младши експерт при три вакантни позиции за длъжността „главен юрисконсулт“, една вакантна позиция за „младши експерт“ към 08.08.2022 г. С процесните промени, в сила от 23.08.2022 г., е съкратена вакантната длъжност за „младши експерт“ и една от заетите длъжности за „юрисконсулт“, *но при наличие на вакантни позиции* за длъжността „главен юрисконсулт“ в отдел „Правен“ в Дирекция „А.“ на КПКОНПИ. Нещо повече, вакантни позиции за длъжностите „главен юрисконсулт“ и „юрисконсулт“ съществуват по щатното разписание на КПКОНПИ, Дирекция „Конфликт на интереси“ към 08.08.2022 г. – една вакантна позиция за главен юрисконсулт и една вакантна позиция за юрисконсулт в отдел „Производства по конфликт на интереси“ и една вакантна позиция за юрисконсулт в отдел „Процесуално представителство“. След като и преди 23.08.2022 г. дейността на отдел „Правен“ в Дирекция „А.“ в КПКОНПИ се осъществява при непопълнен брой служители на длъжност „главен юрисконсулт“ и при наличие на вакантни длъжности за „юрисконсулт“ в други дирекции на КПКОНПИ, съдът приема, че съкращаването конкретно на заетата от жалбоподателя длъжност, вместо на вакантните идентични длъжности, представлява злоупотреба право. Това е така, тъй като реорганизацията на дейността на Комисията чрез увеличаване на щатните бройки за длъжността „главен юрисконсулт“ в Дирекция „А.“ е могла да се постигне чрез по-икономични и по-благоприятни за държавата и обществото мерки, а именно чрез съкращаване на вакантни щатни бройки. Това е сторено с вакантната щатна бройка за длъжността „младши експерт“ в дирекция „А.“. Вместо това и в нарушение на чл.6, ал.4 от АПК е предприето съкращаване на заеманата от жалбоподателя длъжност, при наличие на вакантни идентични длъжности в КПКОНПИ. Визираното навежда на извод за целено съкращаване на конкретен служител, а не за реорганизация на администрацията, извършена с цел оптимизиране на нейната дейност. И преди 08.08.2022 г. дейността на всички юрисконсулти в отдел „Правен“ на Дирекция „А.“ в КПКОНПИ се е изразявала в осъществяване на процесуално представителство, изготвяне на становища и разработване на предложения за решаване на правни проблеми по конкретно възникнали казуси, което бламира посочината цел в Доклад № ЦУ-01-9359 от 18.08.2022 г. на главния секретар на КПКОНПИ и Доклад № ЦУ-01-9358 от 18.08.2022 г. на директора

на Дирекция „А.“. Дейността на тази административна единица е била осъществявана при „липсата“ на трима главни юрисконсулта, предвид наличието на 3 незаети щатни бройки за тази длъжност преди 08.08.2023 г. Ето защо тезата на ответника, че за осъществяване на дейността на отдел „Правен“ на Дирекция „А.“ в КПКОНПИ има нужда от главни юрисконсулти с висока експертиза и професионален опит не съответства на писмените доказателства по делото, а с това – и на целта на реорганизацията, а именно дейността на отдела да се осъществява от по-висок брой опитни юристи. Наличието на вакантни бройки за длъжностите „главен юрисконсулт“ в отдел „Правен“ на Дирекция „А.“ в КПКОНПИ и за длъжността „юрисконсулт“ в други дирекции на КПКОНПИ, е указание, че с процесното уволнение не се преследва оптимизиране на дейността на администрацията, а съкращаване на конкретен служител – цел, която не е съответна на съкращаването по смисъла на чл.106, ал.1, т.2 от ЗДСл. Изложеното е самостоятелно отменително основание по чл.146, т.5 АПК – издаване на оспорената заповед при несъответствие с целта на закона. Недоказването на действителна необходимост от извършената реорганизация на администрацията, насочена към оптимизиране на дейността ѝ при наличие на вакантни бройки за идентични длъжности, сочи, че процесното съкращаване е извършено и при неправилно приложение на закона. То е извършено самоцелно, тъй като дейността на административната единица формално продължава да се осъществява от увеличен брой служители на длъжност „главен юрисконсулт“ при реалната липса на такива и преди процесното съкращаване поради наличие на незаети длъжности в същия отдел. Изложеното навежда на самостоятелно отменително основание по чл.146, т.4 АПК – неправилно приложение на закона.

По изложените съображения и на основание чл.172, ал.2 АПК е дължимата отмяна на заповедта.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.1 АПК на жалбоподателя следва да се присъдят сторените разноски за възнаграждение за вещо лице общо в размер на 607 лв. В приложения по делото договор за правна защита и съдействие от 05.09.2022 г. е посочено, че услугата се предоставя при условията на чл.38, ал.2, вр. ал.1, т.3 от Закона за адвокатурата (ЗА), съгласно който адвокатът или адвокатът от Европейския съюз може да оказва безплатно адвокатска помощ и съдействие на роднини, близки или на друг юрист. В случаите по ал. 1, ако в съответното производство насрещната страна е осъдена за разноски, адвокатът или адвокатът от Европейския съюз има право на адвокатско възнаграждение, което съдът следва да определи в размер не по-нисък от предвидения в наредбата по чл. 36, ал. 2 от ЗА. Съдът намира за релевантен размерът по чл.8, ал.3 от Наредба № 1/2004 г. за менемалните размери на адвокатските възнаграждения, редакция към момента на сключване на договора за правна помощ от 05.09.2022 г., т.е. в размер на 500 лв.

Водим от горното АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - С. град, I-во отделение, 69-и състав,

**Р Е Ш И :**

**ОТМЕНЯ** по жалба на Ю. Л. А., ЕГН [ЕГН], от [населено място], район „В.“, [улица], [жилищен адрес] Заповед № ДС-218 от 22.02.2022 г. на председателя на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, с която е прекратено служебното му правоотношение на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл, считано от 23.08.2022 г.

**ОСЪЖДА** Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество да заплати на Ю. Л. А., ЕГН [ЕГН], от [населено място], район „В.“, [улица], [жилищен адрес] на основание чл.143, ал.1 от АПК сторените в производството разноси в размер на 607 лв. депозит за вещо лице.

**ОСЪЖДА** Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество да заплати на адвокат Д. В., с адрес [населено място] 1000, [улица], на основание чл.38, ал.2, вр. ал.1, т.3 от Закона за адвокатурата адвокатско възнаграждение в размер на 500 лв.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред ВАС на РБ в 14 дневен срок от съобщението до страните за постановяването му.

**СЪДИЯ:**