

РЕШЕНИЕ

№ 655

гр. София, 07.02.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 31 състав,
в публично заседание на 13.12.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Веселина Женаварова

при участието на секретаря Розалия Радева, като разгледа дело номер **5164** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 и следващите от Административно-процесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл. 124, ал. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по жалба на С. П. А., ЕГН [ЕГН], срещу Заповед №ДС-234/23.04.2021г. на председателя на Народното събрание на Република България, с която на основание чл.106, ал.1, т.2 и чл.108 от ЗДСл, поради съкращаване на длъжността, е прекратено служебното правоотношение с жалбоподателката за длъжността „началник отдел“, Дирекция „Правни дейности и обществени поръчки“, отдел „Обществени поръчки“. В жалбата са изложени подробни съображения за незаконосъобразност на оспорената заповед, като постановена при допуснати съществени нарушения на процесуалните правила, в нарушение на материалния закон и в противоречие с целта на закона. Конкретно се сочат нередности при проведения конкурентен подбор за длъжността директор на дирекция „Правни дейности и обществени поръчки“ – започване на по време, когато е постановена под задължителна карантина, за длъжност, която не е вакантна, без да ѝ е връчена длъжностна характеристика за тази длъжност, както и за свободната длъжност „съветник“, на изискванията за заемането на която жалбоподателката отговаря. Счита се, че прекратяването на служебното ѝ правоотношение е необосновано и тенденциозно, като целта е била незабавното ѝ освобождаване от длъжността. Иска се оспорената заповед да бъде отменена.

В съд.з. жалбоподателката С. П. А., лично и в представения от нея писмени

бележки и допълнителни такива, поддържа жалбата. Претендира заплащане на разноски за съдебното производство. Прави възражение за прекомерност на претендираното от насрещната страна юрисконсултското възнаграждение.

Ответникът – председателят на Народното събрание на Република България, чрез упълномощения си процесуален представител юриск.Т. в съд.з. и в представени писмени бележки, оспорва жалбата. Излага съображения, че е налице реално съкращаване на длъжността. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд София – град, като обсъди доводите на страните и приетите по делото писмени доказателства, намира за установено от фактическа и правна страна следното:

Жалбата е процесуално допустима като подадена в срок; от лице, което е адресат на административния акт и има правен интерес от оспорването, срещу акт, който подлежи на съдебен контрол. По съществото ѝ, съдът взе предвид следното:

Със Заповед №ЛД-150-05-14/23.04.2021 г. на председателя на Народното събрание са извършени промени в структурата и щата на администрацията на Народното събрание, считано от 23.04.2021г.

Съгласно т. 1 от заповедта в дирекция „Правни дейности и обществени поръчки“ с обща численост 12 щатни бройки, от които: 1 щатна бройка от длъжност с длъжностно наименование „директор“, 2 щатни бройки от длъжност с длъжностно наименование „началник па отдел“, 5 щатни бройки от длъжност с длъжностно наименование „главен юрисконсулт“, 1 щатна бройка от длъжност с длъжностно наименование „държавен експерт“, 2 щатни бройки от длъжност с длъжностно наименование „главен експерт“ и 1 щатна бройка от длъжност с длъжностно наименование „главен експертен сътрудник“, са извършени следните промени:

Закрит е отдел „Правни дейности“ и са съкратени 6-те щатни бройки в отдела, от които 1 щатна бройка от длъжност с длъжностно наименование „началник на отдел“ и 5 щатни бройки от длъжност с длъжностно наименование „главен юрисконсулт“; Закрит е отдел „Обществени поръчки“ и са съкратени 5-те щатни бройки в отдела, от които 1 щатна бройка от длъжност с длъжностно наименование „началник на отдел“, 1 щатна бройка от длъжност с длъжностно наименование „държавен експерт“, 2 щатни бройки от длъжност с длъжностно наименование „главен експерт“ и 1 щатна бройка от длъжност с длъжностно наименование „главен експертен сътрудник“.

Съгласно т. 2 от заповедта в дирекция „Правни дейности и обществени поръчки“ са разкрити 9 щати бройки, от които 1 щатна бройка от длъжност с длъжностно наименование „съветник“, 5 щатни бройки от длъжност с длъжностно наименование „главен юрисконсулт“, 1 щатна бройка от длъжност с длъжностно наименование „държавен експерт“ и 2 щатни бройки от длъжност с длъжностно наименование „главен експерт“, като общата численост на дирекцията е 10 щатни бройки, в т.ч. 1 щатна бройка от длъжност с длъжностно наименование „директор“.

Извършените промени в структурата и щата на администрацията на Народно събрание са надлежно отразени в утвърденото от председателя на Народното събрание Длъжностно разписание на Народното събрание в сила от 23 април 2021 г. С извършените промени в структурата и щата на администрацията дейността на дирекции „Правни дейности и обществени поръчки“ е оптимизирана, като са закрити два отдела и са съкратени 2 от общо 12-те щатни бройки.

За заемането на длъжността „директор“ на дирекция „Правни дейности и

обществени поръчки“ е проведена процедура за конкурентен подбор, в която жалбоподателката, по време на последния ден от задължителната си изолация, е дала съгласие да участва. За конкурентния подбор е издадена Заповед №ДС-235/от 23.04.2021 г. на председателя на Народното събрание, с която на основание чл.82 ЗДСл е преназначена Е. П. Ц.-Х. на длъжността „Директор“ в Дирекция „Правни дейности и обществени поръчки“. Безспорно е по делото, че към момента на провеждане на конкурентния подбор длъжността „Директор“ в Дирекция „Правни дейности и обществени поръчки“ е била заета.

Със Заповед №ДС-234/23.04.2021г. на председателя на Народното събрание, на основание чл.106, ал.1. т.2 и чл.108 от ЗДСл, Заповед №АД-150-05-14/23.04.2021г. на председателя на НС и извършен конкурентен подбор, е прекратено служебното правоотношение на С. П. А. за длъжността „началник на отдел“ „Обществени поръчки“ в дирекция „Правни дейности и обществени поръчки“, поради съкращаване на длъжността.

Видно от приетата по делото длъжностна характеристика на „началник на отдел“ „Обществени поръчки“ в дирекция „Правни дейности и обществени поръчки, длъжността е пряко подчинена на директора на дирекция „Правни действия и обществени поръчки“. Минималният ранг за заемане на длъжността е II младши и/или 5 години стаж. Областта на дейност е свързана с организирането, ръководенето и координирането на всички дейности във връзка с планирането, подготовката и провеждането на процедури за възлагане на обществени поръчки по реда на ЗОП и ППЗОП, включително участие и при изготвянето на график за тяхното провеждане през съответната година. Основните задължения са свързани с ръководството, координацията и контрола дейността на експертите, отговарящи за организирането на обществените поръчки; на действията на служителите от отдела по отношение на планираните обществени поръчки и по подготовка на документациите и провеждане на процедурите, както и следене за стриктното спазване на сроковете за обявяване на обществени поръчки, за издаването на решенията (заповедите) за обявяването на класирането и определяне на изпълнител и/или за прекратяване на процедурите за възлагане на обществени поръчки.

В хода на съдебното производство е представена и длъжностната характеристика за длъжността „директор на дирекция“ „Правни дейности и обществени поръчки“. Минималните изисквания за заемане на длъжността са ранг V старши или 7 години. В Областта на дейност и в основните функции и задължения има известни сходства с тези за длъжността „началник на отдел“ „Обществени поръчки“ в дирекция „Правни дейности и обществени поръчки, но изискванията са за по-висок ранг и професионален опит и подготовка. Не без значение е и обстоятелството, че директорът на дирекция „Правни дейности и обществени поръчки“ е пряко подчинен на главния секретар на Народното събрание и се контролира от председателя на Народното събрание, както и че изпълнява задачи, поставени му лично от тях. В длъжностната характеристика е разписано също, че директорът ръководи, организира и контролира процесите свързани с предприемане на действия по събиране на вземанията на Народното събрание и че осъществява взаимодействие с всички останали звена в администрацията на Народното събрание, тоест функциите и задачите на тази длъжност се различават съществено от тези на длъжността, заемана от жалбоподателката преди съкращаването.

При така установените факти, настоящият съдебен състав на АССГ, достигна

до следните правни изводи:

Заповедта е издадена от компетентен орган -председателя на Народното събрание, който е орган по назначаването на служителя. Председателят на Народното събрание по силата на чл. 77, ал. 1 от КРБ представлява Народното събрание и разполага с правомощия да подписва актове, включително и заповеди за прекратяване на служебни правоотношения с администрацията на представлявания от него орган.

На следващо място видно от разпоредбата на чл. 8, ал. 1, т. 9 от ПОДНС, председателят на НС е оправомощен да утвърждава единен класификатор на длъжностите в НС и щата на службите в него. По аргумент от чл. 2, ал. 3 от ЗДС, той се явява орган по назначаването на служителите в администрацията на НС. В ПОДНС не е посочено друго длъжностно лице, на което да е възложено задължение да изготвя документацията във връзка с щата на администрацията на НС. Т.е. единствено председателят е този, който има правото да разпорежи извършването на каквито и да са щатни промени. В този смисъл изготвянето на ново щатно разписание може и става след съответна негова заповед и съобразно нейното съдържание.

Спазени са изискванията за форма и съдържание на акта по чл.108, ал.1 от ЗДСл. Обстоятелството, че в заповедта не е вписано пред какъв орган и в какъв срок същата подлежи на оспорване има значение единствено за срока на обжалване по съдебен ред.

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. Заповедта е издадена на 23.04.2021 г., като прекратяването е считано от същата дата. По тази причина, в заповедта е посочено, че на служителя следва да се изплати обезщетение за неспазен срок на предизвестията на основание чл. 106, ал.4 ЗДСл.

Не е допуснато и противоречие с материалния закон, нито с целта на закона. Служебно правоотношение на държавен служител може да бъде прекратено едностранно от органа по назначаването с едномесечно предизвестие, в случай на съкращаване на длъжността, съгласно разпоредбата на чл.106, ал.1, т. 2 от ЗДСл.

Понятието "длъжност в администрацията" е дефинирано в чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията като нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, включително по правоотношение, възникнало на основание на определени закони, 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. Когато органът по назначаването твърди, че една длъжност е съкратена по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, трябва да докаже, че тази длъжност вече не фигурира и като наименование /нормативно определена позиция/ в длъжностното разписание на съответната администрация, и като система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностната характеристика.

В настоящия случай от приетите по делото доказателства, се установява, че е налице

съкращаване на длъжността „началник на отдел“ в дирекция „ Правни действия и обществени поръчки“ като система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностната характеристика. В утвърденото длъжностно разписание в сила от 23 април 2021 г. са закрити двата отдела в дирекцията и са съкратени двете щатни бройки от длъжността с длъжностно наименование „началник на отдел“. По Длъжностното разписание на Народното събрание в сила от 19 април 2021 г. в дирекцията са съществували два отдела – „Правни дейности" и „Обществени поръчки", като длъжността началник на отдел „Обществени поръчки" е заемана от жалбоподателката.

С утвърждаването на новото длъжностно разписание в сила от 23 април 2021 г. е извършена структурна промяна в дирекция „ Правни дейности и обществени поръчки", при която двата отдела са закрити и длъжността „началник отдел" е съкратена. На основата на тази структура и с оглед легалната дефиниция на понятието „длъжност в администрацията", заеманата от служителката длъжност с съкратена, и не съществува. Налице е първото изискване за реално съкращаване на длъжността - тя не фигурира като нормативно определена позиция.

В тази връзка съдът намира, че разпределянето на служителите в администрацията на НС по дирекции, отдели и сектори е въпрос касаещ конкретната необходимост, натовареността на съответното звено в определен период и по-добрата ефективност на тяхната работа. Последното е форма на упражняване на дискреционната власт на председателя и не подлежи на съдебен контрол. След като служебното правоотношение възниква от едностранен властнически акт за назначаване, то органът по назначаването разполага с оперативна самостоятелност да прецени, как и 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. В този смисъл в рамките на оперативната самостоятелност и преценка на административния орган е как да организира дейността на администрацията, за да бъде същата най-ефективна. Съдът не може да осъществява контрол на тази преценка, тъй като същата е целесъобразна. След като е извършена тази реорганизация и двата отдела в дирекция „Правни дейности и обществени поръчки“ са закрити, не е възможно жалбоподателката да запази длъжност си, поради което е прекратено правоотношението ѝ. Органът няма задължение за извършване на подбор измежду служителите, както е предвидено в КТ. В този смисъл е без значение и квалификацията на жалбоподателката и получаваните от нея оценки при атестациите през годините.

Неоснователно е твърдението на жалбоподателката, че „функциите на закрития отдел „Обществени поръчки" не са отпаднали, а напротив - същите са изброени като функции на дирекция „Правни дейности и обществени поръчки", доколкото частичното съвпадение на функции и задължения в длъжностите не ги прави идентични. Частичното сходство от една страна не е достатъчно за да обоснове неизвършване реално съкращение в администрацията, а от друга страна по мнение на настоящия състав длъжността „директор" на дирекция „Правни дейности и обществени поръчки" съдържа много други функции и задължения, различни от тези на жалбоподателката, свързани с цялостното правно осигуряване на дейността на администрацията на Народното събрание, като „ръководи, планира организира, контролира и координира цялостната дейност на дирекция „Правни дейности и

обществени поръчки" с оглед осигуряването на законосъобразното протичане на дейността на парламентарната администрация". Различно е нивото на двете длъжности по Класификатора на длъжностите в администрацията на Народното събрание. „Директор" е с длъжностно ниво „2" (колона 6 от длъжностното разписание) и наименование на длъжностното ниво „Ръководно ниво 2" (колона 7 от длъжностното разписание), а заеманата от С. А. длъжност „началник на отдел" е с длъжностно ниво „3" и наименование на длъжностното ниво „Ръководно ниво 3". В случая са различни и минималните изисквания за заемане на длъжността - за директор ранг V старши или 7 години професионален опит, за началник отдел - II младши или 5 години професионален опит (колони 10 и II от длъжностното разписание).

В допълнение, ЗДСл не съдържа задължение за органа да предложи на лицето, заемащо съкратената длъжност, да бъде назначено на друга подходяща за него длъжност в същата администрация – в случая длъжността „съветник" в Дирекция „Правни дейности и обществени поръчки" и при негов отказ, да го освободи от работа. Не може по аналогия да се приложи КТ в този смисъл, тъй като КТ и ЗДСл регламентират два отделни режима на правоотношение в администрацията, които се подчиняват на различни правила. Доколкото заеманата от жалбоподателката длъжност е ръководна, а длъжността „съветник" – експертна не може да се коментира и идентичност на задълженията по двете.

По възражението на жалбоподателката за незаконосъобразност на проведенния конкурентен подбор, съдът намира, че разпоредбата на чл. 82, ал. 3 от ЗДСл предвижда заемането на по-висока длъжност да се извършва чрез подбор, като условията и редът за провеждането на подбора се определят с наредба на Министерския съвет. Провеждането на конкурентния подбор представлява дейност, при която чрез съпоставка между компетентностите/изискванията, необходими за изпълнението на длъжността и оценката на досегашното изпълнение на длъжността на участниците в процедурата, се определя този от тях, който е най-подходящ за по-високата длъжност. В случая, проведената процедура за конкурентен подбор е за заемането на длъжността „директор" в дирекция „Правни дейности и обществени поръчки", за която е предпочетен другия участник, е неотнормима към съществуването на длъжността „началник на отдел" „Обществени поръчки" и прекратяването на правоотношението за нея поради съкращаването ѝ; т.е. ирелевантна е по отношение на правния спор, при наличието на доказателства за съкращаването на длъжността на жалбоподателката.

При така установеното съдът намира, че в случая е налице реално съкращение на длъжността, заемана от С. А., тъй като тя не съществува нито като нормативно определена позиция, нито като система от функции, задължения и изисквания. Следователно в случая са налице фактическите основания, посочени в обжалваната заповед, при което са налице и предпоставките по чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл. Няма противоречие и с целта на закона. Решението на органа по назначаване - председателят на Народното събрание, с какви и кои лица от съответните длъжности да осъществява дейността на съответната администрация е в рамките на дискреционната му

власт и не подлежи на съдебен контрол.

Предвид изхода на делото и направеното искане за това, на ответника по делото ще следва да се присъдят разноси за юрисконсултско възнаграждение. Жалбоподателката следва да бъде осъдена да заплати на Народното събрание на РБ на основание чл. 143, ал. 4 АПК разноси за юрисконсултско възнаграждение, определени в размер на 100 /сто/ лева на основание чл. 144 АПК вр. чл. 78, ал. 8 ГПК вр. чл. 24 от Наредба за заплащането на правната помощ.

Воден от горното и на основание чл.172, ал.2 АПК, Административен съд София – град, Второ отделение, 31 състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на С. П. А. срещу Заповед №ДС-234/23.04.2021г. на председателя на Народното събрание на Република България.

ОСЪЖДА С. П. А., ЕГН [ЕГН], да заплати на Народното събрание на Република България съдебни разноси в размер на 100 лева.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: