

РЕШЕНИЕ

№ 21020

гр. София, 18.06.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 69 състав, в
публично заседание на 27.05.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Милена Славейкова

при участието на секретаря Грета Грозданова, като разгледа дело номер **4291** по описа за **2025** 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 П. Г. И., ЕГН [ЕГН], от [населено място],[жк], [жилищен адрес] и със съдебен адрес [населено място], [улица], чрез адв. С. К. от САК, срещу Заповед № РД-15-313 от 17.03.2025 г. на министъра на здравеопазването, с която е прекратено служебното й правоотношение на основание чл.107, ал.1, т.5 ЗДСл, считано от 17.03.2025 г.
В жалбата се излагат съображения за незаконосъобразност на оспорената заповед поради допуснати съществени процесуални нарушения, неправилно приложение на материалния закон и несъответствие с неговата цел. Жалбоподателката твърди, че не са изпълнени предпоставките по чл.107, ал.1, т.5 ЗДСл, тъй като новата длъжностна характеристика за заеманата от нея длъжност е утвърдена по волята на органа по назначаване и при липса на обективна необходимост за изменението. Освен, че промяната е субективна и не произтича от обективни външни фактори, сравнението между новата и старата длъжностни характеристики показвало изменение единствено в изискванията за образование и професионален опит, насочено към прекратяване на правоотношението на конкретен служител – жалбоподателката. Излага подробни съображения за нарушение на чл.4, чл.6, чл.35 и чл.59, ал.2 от АПК, както и че действията на органа по назначаване представляват злоупотреба с власт и заобикаляне на закона. Цитира съдебна практика на ВАС. Претендира съда да постанови решение, с което да отмени оспорената заповед, като се присъдят направените по делото разноски.
Ответникът министър на здравеопазването оспорва жалбата чрез юрк. Т.. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

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

Със Заповед № РД-15-407 от 04.04.2023 г. на министъра на здравеопазването П. Г. И. е назначена на длъжност директор на дирекция „Международни проекти и програми“, считано от 04.04.2023 г.

Със Заповед № РД-15-488 от 10.05.2024 г. на министъра на здравеопазването служителката е преназначена от длъжност директор на дирекция „Международни проекти и програми“ на длъжност директор на дирекция „Изпълнение на проекти, програми и стратегии“ в МЗ.

С Докладна записка изх. № 75-17-40 от 17.03.2025 г. на директора на Дирекция „Стопанско обслужване и човешки ресурси“ в МЗ е предложено да бъде утвърдена нова длъжностна характеристика за длъжността директор на Дирекция „Изпълнение на проекти, програми и стратегии“ в МЗ.

Издадена е оспорената Заповед № РД-15-313 от 17.03.2025 г. на министъра на здравеопазването, с която е прекратено служебното правоотношение на П. Г. И., ЕГН [ЕГН], от длъжността „директор“ на дирекция „Изпълнение на проекти, програми и стратегии“ в МЗ на основание чл.107, ал.1, т.5 ЗДСл, считано от 17.03.2025 г.

В мотивите на акта е посочено, че са констатирани несъответствия в преките задължения за длъжността, както и необходимост от нови изисквания за заемането ѝ. На основание Наредбата за длъжностните характеристики на държавните служители е утвърдена длъжностна характеристика за длъжността с изисквания за заемането ѝ за висше образование, образователно-квалификационна степен „магистър“ по професионално направление: администрация и управление, икономика, медицина, архитектура, строителство и геодезия, включени в съответните професионални области и общо инженерство, както и професионален опит по придобитата специалност 6 години и/или ръководен опит в сферата на проектите и програмите, финансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове; изпълнение на програми и проекти, финансирани от международни финансови институции и донори.

Формирано е заключение в акта, че служителят П. Г. И. не притежава изискванията за заемането на длъжността при така утвърдената длъжностна характеристика.

Заповедта е връчена по пощата, с обратна разписка от 24.03.2025 г. Жалбата, по която е образувано настоящето съдебно производство, е подадена по електронен път на 07.04.2025 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.5, т.27 от Устройствения правилник на МЗ. Същата е незаконосъобразна поради липса на мотиви, довела до съществени процесуални нарушения, поради неправилно приложение на закона и несъответствие с неговата цел – отменителни основания по чл.146, т.2, т.3, т.4 и т.5 от АПК.

Съгласно чл.108, ал.1 от 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. В случаите по чл. 107, ал. 1, т. 5 се посочват и фактическите обстоятелства, обуславящи обективната невъзможност за изпълнение на служебните задължения.

Оспорената заповед не отговаря на императивните изисквания за форма по чл.108, ал.1 от ЗДСл.

В нея не е направено позоваване на Докладна записка изх. № 75-17-40 от 17.03.2025 г. на директора на Дирекция „Стопанско обслужване и човешки ресурси“ в МЗ, поради което мотивите на последния документ не могат да се считат за част от съдържанието ѝ, съгласно Тълкувателно решение № 16/1975 г. на ВС. Независимо, че в заповедта са изложени фактически мотиви, съдът намира същите са общи и неконкретизирани по отношение на служителя П. Г. И.. С други думи, от мотивите на акта не става ясно какви конкретни несъответствия са констатирани в преките задължения за длъжността, както и поради каква причина е възникнала необходимост от нови изисквания за заемането ѝ. Посочените изисквания за заемането на длъжността, чрез утвърждаването на нова длъжностна характеристика с изисквания за заемането ѝ са изключително широки в професионално направление: администрация и управление, икономика, медицина, архитектура, строителство и геодезия, включени в съответните професионални области и общо инженерство, поради което не става ясно какво е наложило „нововъведението им“, както и по каква причина служителката не отговаря на тях. Съдът намира за недопустимо извеждането на мотиви и волята на органа от фактически обстоятелства, които не са посочени в оспорения утежняващ акт, напр. че П. Г. И. притежава образователно-квалификационна степен „магистър“ по право, а не по посочените в заповедта професионални направления. Ето защо и формираното в акта заключение, че служителката не притежава изискванията за заемането на длъжността при така утвърдената длъжностна характеристика е голословно и неподкрепено с доказателства. В разпоредбата на чл.108, ал.1, изр.2 от ЗДСл изискването на излагане на конкретни фактически обстоятелства изрично е поставено към намереното от органа по назначаване основание по чл.107, ал.1, т.5 от ЗДСл, което в случая не е спазено.

Освен, че оспореният административен акт не е издаден в предвидената от чл.108, ал.1 от ЗДСл форма – самостоятелно отменително основание по чл.146, т.2 от АПК, това обстоятелство е довело и до съществено процесуално нарушение съгласно чл.146, т.3 от АПК, доколкото препятства правото на защита на засегнатото лице да разбере мотивите на засягащия го негативен за него акт, респ. да организира защитата си срещу него.

По-нататък, актът е и материалноправно незаконосъобразен. Разпоредбата на чл.107, ал.1, т.5 от ЗДСл предоставя възможност на органа по назначаване за едностранно прекратяване на служебното правоотношение, когато е налице обективна невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения извън случаите по чл. 103, ал. 1, т. 3. Приема се трайно и безпротиворечиво с съдебната практика на Върховният административен съд, че обективна невъзможност за изпълнение на служебните задължения е налице (извън случаите на здравословни причини) само когато тази невъзможност е възникнала по време на правоотношението и същата е обективна - не зависи от волята на страните по правоотношението. Необходимо е да са налице три кумулативни условия: 1. Да е създадена нова фактическа обстановка; 2. Същата да води до невъзможност служителят да изпълнява задълженията си по длъжностна характеристика и 3. Причините за тази невъзможност да не зависят от волята на страните в правоотношението. За да е налице обективна невъзможност по смисъла на чл.107, ал.1, т.5 от ЗДСл е необходимо да са изпълнени и трите кумулативни условия, като в случая посочените от органа по назначаване фактически основания за издаване на заповедта не обосновават извод за наличие на обективна невъзможност служителят да изпълнява задълженията си. В оспорената заповед като причина за прекратяване на служебното правоотношение е посочено, че е налице обективната невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения, вменени му с новоутвърдена длъжностна характеристика, която даже не е индивидуализирана с дата на утвърждаване в оспорения акт. Както вече се отбеляза, органът по назначаване по никакъв начин не е обосновал в акта си визираните три кумулативни изисквания,

още по-малко от мотивите му следва същите да са „обективни“, т.е. да не зависят от волята на никоя от страните по правоотношението.

Напротив, утвърждаването на нова длъжностна характеристика, без изискванията за това да са нормативно обусловени, т.е. да следват от промяна на Устройствения правилник на МЗ или по други причини, но извън волята на страните по правоотношението, не осъществява основанието по чл.107, ал.1, т.5 от ЗДСл, тъй като зависи изцяло от волята на органа по назначаване. В случая, обстоятелството, че П. Г. И. не отговаря на изискванията за заемане на длъжността е изцяло бланкетно посочено в оспорената заповед и не се подкрепя от фактическите обстоятелства, посочени общо в нейните мотиви. Променените изисквания за длъжността не стоят извън волята на органа по назначаване, а са извършени изцяло по негово изрично волеизявление. Промяната във фактическото положение - въвеждане на нови изисквания за длъжността, не се дължи на обективна причина, а на субективна преценка на една от страните по правоотношението.

В този смисъл са: Решение № 13088 от 03.12.2024 г. по адм. д. № 7993/2024 г., II отд. на ВАС, Решение № 12433 от 18.11.2024 г. по адм. д. № 7702/2024 г., II отд. на ВАС, Решение № 8292 от 04.07.2024 г. по адм. д. № 5225/2023 г., V отд. на ВАС и много други.

За пълнота следва да се отбележи, че при сравнението между длъжностните характеристики за длъжността „директор“ на дирекция „Изпълнение на проекти, програми и стратегии“ в МЗ, утвърдени на 13.11.2023 г. и на 06.12.2024 г. и подписани от П. Г. И., от една страна и от друга - тази, утвърдена на 17.03.2025 г., в частта „Изисквания за заемане на длъжността“ – професионално направление, действително се разкриват различия. За разлика от изискванията по длъжностните характеристики от 13.11.2023 г. и от 06.12.2024 г. за професионално направление „Право, икономика, математика, информатика и компютърни науки“, по новоутвърдената от 17.03.2025 г. изискванията са за „Администрация и управление, икономика, медицина, здравни грижи, архитектура, строителство и геодезия!, общо инженерство!“. Тези нововъведени изисквания категорично са направени по волята на органа по назначаване, респ. не съответстват на изискването по чл.107, ал.1, т.5 от ЗДСл за наличие на обективна невъзможност, т.е. извън волята на страните. Дължим е извод за материална незаконосъобразност на оспорената заповед.

В заключение, независимо, че Докладна записка изх. № 75-17-40 от 17.03.2025 г. на директора на Дирекция „СОЧР“ в МЗ не е цитирана в оспорената заповед, то представянето ѝ пред съда навежда на извод за злоупотреба с власт по смисъла на чл.146, т.5 от АПК, както обосновано поддържа жалбоподателката. При липсата на нормативна промяна в изискванията за заемане на длъжността, издаването на три документа в рамките на ответната администрация на 17.03.2025 г. – докладна записка, новоутвърдена длъжностна характеристика и заповед за прекратяване на служебно правоотношение на жалбоподателката, е указание, че в нарушение на чл.6, ал.2 от АПК с акта не се цели управление на човешките ресурси съобразно нормативните изисквания за заемане на процесната длъжност, а субективно прекратяване на служебното правоотношение с конкретен служител. Изложеното покрива състава на самостоятелно отменително основание по чл.146, т.5 от АПК.

По изложените съображения и на основание чл.172, ал.2 АПК е дължима отмяна на оспорената заповед.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.1 АПК на жалбоподателката следва да бъдат присъдени сторените в производството разноски в размер на 10.00 лв. за държавна такса. Жалбоподателят не е ангажирал доказателства за заплатено адвокатско възнаграждение.

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

Р Е Ш Е Н И Е :

ОТМЕНЯ по жалба на П. Г. И., ЕГН [ЕГН], от [населено място],[жк], [жилищен адрес] и със съдебен адрес [населено място], [улица], чрез адв. С. К. от САК, Заповед № РД-15-313 от 17.03.2025 г. на министъра на здравеопазването, с която е прекратено служебното й правоотношение на основание чл.107, ал.1, т.5 ЗДСл, считано от 17.03.2025 г.

ОСЪЖДА Министерство на здравеопазването, [населено място], пл. „Света Неделя№ 5, да заплати на П. Г. И., ЕГН [ЕГН], от [населено място],[жк], [жилищен адрес] и със съдебен адрес [населено място], [улица], чрез адв. С. К. от САК, на основание чл.143, ал.1 АПК сторените в производството разноски в размер на 10 лв.

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

СЪДИЯ: