

# РЕШЕНИЕ

№ 2714

гр. София, 22.04.2021 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 69  
състав**, в публично заседание на 14.04.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Милена Славейкова**

при участието на секретаря Грета Грозданова, като разгледа дело номер **12092** по описа за **2020** 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 Л. А. Л.-М. от [населено място],[жк], [улица], [жилищен адрес]00А, срещу Заповед № РД-447 от 16.06.2020 г. на министъра на околната среда и водите, с която е прекратено служебното й правоотношение на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл – поради „съкращаване на длъжността”, считано от 16.06.2020г.

В жалбата се излагат съображения за незаконосъобразност на оспорената заповед, като издадена в нарушение на материалния закон, процесуалните правила и в несъответствие с целта на издаване. Сочи се, че функциите на заеманата длъжност Началник отдел „Човешки ресурси“ продължават да се изпълняват от другите длъжности в дирекцията – експерти и директор. Счита, че съкращаването на длъжността й представлява превратно упражняване на власт, тъй като в ПМС № 123/16.06.2020 г. общата численост на Министерството е увеличена с 2 щатни бройки при запазване наличието на 55 броя вакантни длъжности, вкл. две в нейната дирекция. Поддържа, че няма намаляване на обема на дейността в отдел „Човешки ресурси“, а напротив – с оглед увеличаване на щатните бройки в цялата администрация се очаквало увеличаването й. Излага доводи от чл.7 и чл.10 от Закона за администрацията (ЗА), че наличието на звено „Човешки ресурси“ е нормативно установено, като за длъжността й съществували специфични дейности, които се

изпълнявали единствено от нея: изготвяне на ДВПР, изготвяне и актуализиране на длъжностни и поименни щатни разписания. Тези функции нямало как да бъдат преустановени. Изтъква липса на оптимизация на администрацията чрез създаване на нова дирекция, в която се извършват три различни и несъвместими по своя характер дейности. Трансформацията на длъжността ѝ също не водела до оптимизиране на дейността на администрацията при наличие на 55 свободни щатни бройки. Изложеното навеждало на целенасоченото ѝ отстраняване от длъжност. Претендира съда да постанови решение, с което да отмени оспорената заповед, като се присъдят направените по делото разноски. Подробни въображения излага в писмени бележки от 20.04.2021 г.

Ответникът министър на околната среда и водите оспорва жалбата чрез юрк. Т.. Подробни въображения излага в писмени бележки от 20.04.2021 г., 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:

Не е споро по делото, че въз основа на споразумение по чл.81б от ЗДСл от 24.01.2018 г. Л. А. Л.-М. е преместена в Министерство на околната среда и водите (МОСВ) на длъжност началник отдел „Човешки ресурси“ (ЧР) в Дирекция „Стопанска дейност и човешки ресурси“ (СДЧР). Със заповед № 40 от 25.01.2018 г. на министъра на ОСВ ѝ е определен ранг II младши, а считано от 03.06.2020 г. – I младши.

С ПМС № 123 от 12.06.2020 г. са направени изменения в У. правилник (УП) на МОСВ. Общата численост на администрацията е увеличена от 415 на 417, а в Дирекция „СДЧР“ числеността е намалена от 17 на 16 щатни бройки.

С оспорената Заповед № РД-447 от 16.06.2020 г. на министъра на околната среда и водите е прекратено служебното правоотношение на служителката на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл и във връзка с ПМС № 123 от 12.06.2020 Г. – поради „съкращаване на длъжността”, считано от 16.06.2020 г.

Видно от ръкописното отбелязване в заповедта, същата е връчена на жалбоподателката на 16.06.2020 г. Жалбата, по която е образувано настоящето съдебно производство, е подадена на 30.06.2020 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 в МОСВ.

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, длъжимите 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. Неконкретизирането на размера на длъжимите при прекратяване на правоотношението обезщетения или погрешното посочване на ранга на служителката не могат на самостоятелно основание да доведат до незаконосъобразност на акта.

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

Първата предпоставка - да не съществува като нормативно определена позиция длъжността началник отдел „ЧР“ в Дирекция „СДЧР“ не е спорна и се установява при сравнение на представените от ответника щатни разписания преди и след 16.06.2020 г. Спорът относно реалното съкращаване на специфичната за длъжността дейност следва да се разреши при сравнение между длъжностните характеристики, които съдържат специфичните функции, задължения и изисквания за заемането ѝ, преди и след 16.06.2020 г.

В рамките на утвърдената с У. правилник на МОВС численост на администрацията и съобразно правомощията му по чл.17 от УП със Заповед № 661 от 16.06.2020 г. министърът на ОСВ, е извършил изменения на щатното разписание на министерството. Преценката му за увеличение на едни щатни бройки (напр. в общата администрация) за сметка намаляване на бройките за други длъжности е изцяло в неговата оперативна самостоятелност и не подлежи на съдебен контрол за законосъобразност. Д. на процесуалния представител на жалбоподателката, че единствено поради увеличение на общата численост на администрацията с новия УП в сравнение с отменения, не може да се извършва съкращаване на длъжности, е неправилен. Релевантно в тази връзка е единствено преминаването на съвкупността от определени функции, задачи и задължения, утвърдени с длъжностната характеристика и характерни за конкретна длъжност (в случая началник отдел ЧР) в някоя от новите длъжности, утвърдени след 16.06.2020 г.

Прегледно сравнение между функциите, характерни за длъжността на началник отдел „ЧР“, и длъжностите в Дирекция „СДЧР“ след 16.06.2020 г. се съдържа в таблица – приложение на приета по делото съдебна експертиза, която съдът кредитира като компетентно изготвена и съответстваща на писмените доказателства. От нея се установява, че три от преките задължения на жалбоподателката не съществуват като

преки задължения на никоя длъжност след 16.06.2020 г. Логично, едно от тях е да организира и координира цялостната дейност на отдела, тъй като такъв отдел вече не съществува. Другото задължение – да изпълнява други задачи, възложени от по-горестоящ служител, следва пряко от йерархичния характер на администрацията и е характерно за всяка административна длъжност. Единственото пряко задължение на началник отдел „ЧР“, което вещото лице е посочило като липсващо след 16.06.2020 г. е да организира и контролира съставянето и актуализирането на длъжностни характеристики на служителите. Предвид наличието на утвърдени на 29.06.2020 г. от главния секретар на МОВС и връчени на служителите на същата дата нови длъжностни характеристики, очевидно тази дейност е продължила да съществува и да се изпълнява в ответната администрация и след обсъжданите структурни промени. За "съкращаване на длъжността" по смисъла на чл.106, т.2 ЗДСл е необходимо, или пълно премахване на функциите, задачите и задълженията на конкретната длъжност, или тяхното изменение да е толкова значително, че новата им съвкупност и изискванията за тяхното осъществяване да налагат извод за качествено нова длъжност – в този смисъл е Решение № 1983 от 07.02.2020 г. по адм. д. № 1529/2019 г. на V-то отделение на ВАС. В тази връзка съдът намира за споделимо становището на жалбоподателката, че дейността на общата администрация, свързана с управлението на „Човешките ресурси“ е неизменна и следва от чл.7, ал.1, т.5 от ЗА. Дейността на Дирекция „СДЧР“ в МОСВ също е непроменена преди и след 16.06.2020 г., което следва от чл.28 от УП на МОСВ.

Установява се от сравнението между длъжностните характеристики за длъжността директор на Дирекция „СДЧР“ преди и след 16.06.2020 г. (приети в о.с.з. на 14.04.2021 г.), че между тях не съществува разлика. Единствената такава по новата длъжностната характеристика от 16.06.2020 г. да управлява служебен автомобил не е характерна, специфична и определяща за ръководната длъжност. И преди измененията от 16.06.2020 г. директорът на Дирекция „СДЧР“ е разполагал с правомощия в областта на човешките ресурси (л.101 – 102). Този извод се потвърждава от приетата по делото експертиза, според която след изменението на щата от 16.06.2020 г. няма промяна в преките задължения на директора на Дирекция „СДЧР“, при когото се установява сходство в областта на преките задължения с тези на жалбоподателката и преди 16.06.2020 г.

Сравнението с длъжността „главен експерт“ в Дирекция „СДЧР“ преди и след измененията от 16.06.2020 г. логично разкрива промени относно мястото на длъжността и нейната подчиненост (предвид липсата на отдел „ЧР“), възлагане и отчитане на работата от нов пряк ръководител – директорът на дирекцията (при липса на началник отдел). Допълнението на „дигитална компетентност“ не е съществено и определящо за длъжността. Съществената промяна в преките задължения на длъжността „главен експерт“ след 16.06.2020 г. касае, че към вече съществуващите отпреди щатните промени задължения са добавени три нови позиции, касаещи функции на закритата щатна бройка „Началник отдел ЧР“.

Въз основа на изложеното следва да се направи извод, че след 16.06.2020 г. характерната за длъжността „Началник отдел ЧР“ съвкупност от функции и задължения е преминала в длъжността „главен експерт“ в Дирекция „СДЧР“. Не може да се приеме, че функциите са разпределени между две други длъжности (главен експерт и директор на Дирекция „СДЧР“), тъй като и преди 16.06.2020 г. директорът е притежавал непроменени ръководни функции, идентични с тези на началник отдел.

Спецификата на случая, според решаващия състав на съда, касае възможността съкращаването на длъжност по смисъла на чл.106, т.2 ЗДСл да се определи като законосъобразно не само при пълно преустановяване на някоя от осъществяваните от администрацията видове дейност, но и при намаление на обема на дейността, което може да се изрази в намаляване на предвидените в длъжностното разписание щатни бройки. Логично е, при намален обем дейност, тя да се осъществява от по-малък брой служители.

Със Заповед № 661 от 16.06.2020 г. на министъра на ОСВ са извършени структурни промени в Дирекция „СДЧР“. Закрити са съществуващите в нея два отдела и два сектора, респ. са съкратени щатните бройки за техните началници (реално три щатни бройки, тъй като длъжността на началник сектор „Транспортно обслужване и М. е незаета към 16.06.2020 г.). Разкрити са две нови щатни бройки за длъжностите „главен експерт“ и „старши експерт“ (общо три нови щатни бройки).

Според старото длъжностно разписание на МОСВ, в сила от 04.05.2020 г., в Дирекция „СДЧР“ съществуват две незаети щатни бройки за длъжностите началник сектор „Управление на собствеността“ и старши експерт в сектор „Транспортно обслужване и М.“, двете в отдел „Стопанска дейност“. След 16.06.2020 г. началник отдел „Стопанска дейност“ А. С. А. е назначен на длъжност „главен експерт“ в дирекцията, а началник сектор „Транспортно обслужване и М.“ К. Т. П. също заема длъжност „главен експерт“ в дирекцията. Двете длъжности главен експерт са разкрити със Заповед № 661 от 16.06.2020 г.

След щатните промени от 16.06.2020 г. в дирекцията са се запазили две вакантни бройки за длъжността „старши експерт“ – една от преди 16.06.2020 г. и втората – създадена със Заповед № 61 от 16.06.2020 г.

Въз основа на изложеното се установява, че след 16.06.2020 г. личният състав на дирекцията е запазен изцяло, с изключение на жалбоподателката Л. А. Л.-М..

Съвкупната преценка на изложените обстоятелства – преминаване на съществените за закритата длъжност задължения към длъжността „главен експерт“ в Дирекция „СДЧР“ след 16.06.2020 г. и разкриването на две нови щатни бройки за длъжността „главен експерт“, които да се заемат от „закритите“ други две ръководни длъжности (началник отдел „Стопанска дейност“ и началник сектор „Транспортно обслужване и М.“), навеждат съда на категоричен и несъмнен извод за фиктивно съкращаване на длъжността на жалбоподателката. Налице е неправилно приложение на закона и превратно упражняване на власт – отменителни основания по чл.146, т.4 и т.5 АПК.

Съответно на неизменените функции на общата администрация по чл.7, ал.1, т.5 от Закона за администрацията и чл.28 от УП на МОСВ характерната на длъжността „Началник отдел ЧР“ съвкупност от функции и задължения се е запазила и преминала в една друга длъжност „главен експерт“. Поименните щатни бройки за тази длъжност, не само са се запазили, преди и след 16.06.2020 г. (общо 5 броя), но са се увеличили след 16.06.2020 г., за да поемат „съкратените“ две други ръководни длъжности. Указание в тази насока е и изменението на УП на МОСВ от ДВ, бр. 17 от 2021 г., в сила от 01.03.2021 г., според което числеността на персонала в Дирекция „СДЧР“ отново е 17 щатни бройки, т.е. идентична на тази отпреди изменението от 16.06.2021 г. Вярно е, че по силата на чл.142, ал.1 АПК законосъобразността на оспорения акт се преценява към момента на неговото постановяване, но в случая, последващото изменение е относимо към отменителното основание по чл.146, т.5 АПК. Структурните промени в администрацията следва да са съобразени с принципа на

съразмерност по чл.6 АПК. На плоскостта на претендираното съкращаване на длъжности същият изисква промените да са предприети с цел оптимизиране на дейността на администрацията, която, при данни за запазване на обема ѝ, да се осъществява от по-малко на брой, но по-добре организирани и подготвени служители. В случая, тази цел не е спазена, доколкото от доказателствата по делото се установява, че съкращаването на ръководната длъжност на жалбоподателката е било насочено към нейното лично освобождаване, а не към реално премахване на системата от функции, задължения и изисквания за длъжността ѝ, която след 16.06.2020 г. продължава да се изпълнява в същия обем от длъжността с по-голяма бройка „главен експерт“, а от 01.03.2021 г. – с равен брой служители отпреди 16.06.2021 г.

За пълнота на изложението следва да се отбележи като несъстоятелен за законосъобразността на акта довода на жалбоподателката, че към 16.06.2020 г. не е имало изготвени длъжностни характеристики, тъй като към този момент е налице промяна в длъжностното разписание. Релевантна би била пълната липса на длъжностни характеристики, която в случая не се установява. Наличието на вакантни бройки за длъжността „старши експерт“ също е ирелевантно, тъй като тази длъжност е различна от заеманата от жалбоподателката. Макар да е логично да се очаква, че при едно реално оптимизиране на дейността на администрацията, първо следва да се съкратят вакантните длъжности и след това да се пристъпи към реално съкращаване на държавни служители.

Изложеното навежда съда на извод за материална незаконосъобразност на оспорения акт, който на основание чл.172, ал.2 АПК следва да бъде отменен.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.1 АПК на жалбоподателката следва да се присъдят сторените разноси за възнаграждение за вещо лице в размер на 200 лв. В приложения по делото договор за правна защита и съдействие от 30.06.2020 г. не се съдържа отбелязване за вида на заплащане на договореното адвокатско възнаграждение (по банков път или в брой), което според задължителното тълкуване в т.1 от Тълкувателно решение № 6 от 06.11.2013 г. на ОСГТК на ВКС е равнозначно на недоказаност на сторените разноси, респ. невъзможност за присъждането им.

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

**Р Е Ш Е Н И Е :**

**ОТМЕНЯ** по жалба на Л. А. Л.-М. от [населено място],[жк], [улица], [жилищен адрес]00А, Заповед № РД-447 от 16.06.2020 г. на министъра на околната среда и водите, с която е прекратено служебното ѝ правоотношение на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл – поради „съкращаване на длъжността”, считано от 16.06.2020 г.

**ОСЪЖДА** Министерство на околната среда и водите, [населено място], [улица], да заплати на Л. А. Л.-М. от [населено място],[жк], [улица], [жилищен адрес]00А, разноси в размер на 200 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:**