

РЕШЕНИЕ

№ 24417

гр. София, 21.11.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 21 състав, в публично заседание на 07.11.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Елена Попова

при участието на секретаря Елица Делчева, като разгледа дело номер **9508** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 124 от Закона за държавния служител /ЗДСл/, вр. с чл. 145-178 от Административно – процесуалния кодекс (АПК).
Образувано е по жалба на П. И. Т. срещу Заповед № ЧР-01-200/ 13.09.2024 г. на министъра на правосъдието, с която е прекратено служебното й правоотношение на длъжността „Началник отдел“ в отдел „Социални дейности“, Дирекция „Международна правна закрила на детето и международни осиновявания“, считано от 17.09.2024 г., на основание чл.106, ал. 1 т. 2 ЗДСл, поради съкращаване на длъжността.

Наведените основания за оспорване, предвид оплакванията в жалбата и възраженията в писмените бележки, са за противоречие с материалния закон, административно-производствените правила и несъответствие с целта на закона. Сочи се, че не са налице кумулативно двете предпоставки, за да бъде законосъобразно уволнението по чл. 106, ал. 1, т. 2, а именно длъжността да не фигурира като наименование и нормативно определена позиция в длъжностното разписание и като система от функции, задължения и изисквания, утвърдени в длъжностната характеристика. Представя и моли да бъде приет списък с разноски.

Ответникът, чрез процесуалния си представител, оспорва жалбата и моли да бъде оставена без уважение, като излага твърдения, че процесната заповед е издадена от компетентен орган в реда на пълномощията му при спазване на материалния закон и всички административнопроизводствени правила. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд-София-град, след като обсъди изложените в жалбата основания, доводите на страните в съдебно заседание, прецени събраните по делото доказателства и служебно, на основание чл.168, ал.1, вр.чл.146 от АПК, провери изцяло законосъобразността на обжалвания акт, намира следното:

Не се спори по делото, че П. Т. е назначена в Министерството на правосъдието със заповед № ЛС-03-1426/ 16.09.2003 г. на длъжност „Началник отдел“ в отдел „Социални дейности“, Дирекция „Международни осиновявания“ /л. 15 от досие №1/, като името на дирекцията е променено със заповед № ЛС-03-819/08.09.2006 г. на „Международна правна закрила на детето и международни осиновявания“.

По делото е представена длъжностна характеристика, утвърдена към 31.12.2019 г. /л. 35 и сл./ за посочената длъжност, заема на жалбоподателката към момента на прекратяване на служебното правоотношение.

Съгласно длъжностно разписание № ЧР-07-25/ 13.08.2024 г. дирекция „Международна правна закрила на детето и международни осиновявания“ е с численост на персонала 16 щатни бройки и е структурирана в два отдела - отдел „Социални дейности“ и отдел „Международна правна закрила на детето и акредитирани организации“, съответно са налице две длъжности „началник на отдел“. Видно от поименното разписание на длъжностите № ЧР-07-20/ 31.07.2024 г., в сила от 01.08.2024 г. началник на отдел „Социални дейности“ е жалбоподателката. В Дирекция „Международна правна закрила на детето и международни осиновявания“ към този момент е имало 16 щатни бройки, разпределени както следва – Директор – 1 щатна бр., в отдел „Социални дейности“ - 7 щатни бр., а в отдел „Международна правна закрила на детето и акредитирани организации“ - 8 щатни бр.

По делото е представена докладна записка №91-00-259/11.09.2024 г. на зам. министъра на правосъдието, в която е предложено с цел оптимизиране дейността на дирекция „Международна правна закрила на детето и международни осиновявания“ чрез централизиране на ръководството в обща структура като длъжността „началник на отдел“ в отдел „Социални дейности“ се трансформира в длъжност „главен експерт“, а длъжността „началник на отдел“ в отдел „Международна правна закрила на детето и акредитирани организации“ се трансформира в длъжност „държавен експерт“.

Представена е и заповед № ЧР-07-26/ 11.09.2024 г. на министъра на правосъдието, с която на основание чл. 12, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерството на правосъдието, министърът на правосъдието закрива като отделни административни звена отдел „Социални дейности“ и отдел „Международна правна закрила на детето и акредитирани организации“ в дирекция „Международна правна закрила на детето и международни осиновявания“, при запазване на щатната бройка в дирекция „Международна правна закрила на детето и международни осиновявания“ с обща численост 16 щатни бройки. /л.150/.

По делото са приобщени и представените от ответника длъжностно разписание на Министерството на правосъдието в сила от 15.08.2024 г. /л.160 и сл./, както и поименно разписание на длъжностите на към 01.08.2024г. / л.164 и сл./.

Представени са и длъжностно разписание на Министерството на правосъдието в сила от 17.09.2024г. /л. 157 и сл./ и поименното разписание на длъжностите към 20.09.2024 г. /л.167 и сл./.

Със заповед №ЧР-01-200/13.09.2024 г. на министъра на правосъдието е прекратено, считано от 17.09.2024 г., служебното правоотношение с П. Т. на

длъжността „Началник отдел“ отдел „Социални дейности“, Дирекция „Международна правна закрила на детето и международни осиновявания“ на основание чл.106, ал.1 т.2 ЗДСл, поради съкращаване на длъжността. Оспорената заповед е връчена на 13.09.2024 г.

При така приетото за установено от фактическа страна, съдът обуславя следните правни изводи:

Жалбата е допустима. Насочена е срещу акт, който може да бъде оспорен съдебно-чл.124, ал.1 ЗДСл. Подадена е от лице с правен интерес от оспорването /чл.147, ал.1 АПК/- адресат на акта, засегнат неблагоприятно и при спазване на преклузивния срок по чл. 149, ал.1 АПК. Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Актът за едностранно прекратяване на служебното правоотношение е издаден от компетентен административен орган, по смисъла на чл.108, ал.1 ЗДСл. Спазени са изискванията за форма и съдържание на административния акт. Същият е в писмена форма и съдържа минимално предвиденото в чл.108, ал. 1 от ЗДСл съдържание. Посочени са дължимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба.

При постановяване на заповедта не е допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените 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., както е в случая. В този смисъл възраженията, изложени в жалбата и писмените бележки от страна на жалбоподателя са неоснователни.

В жалбата се твърди, че на 13.09.2024 г. преди връчването на заповедта за уволнение на П. Т. е връчено „съгласие за изменение на служебното правоотношение от Началник отдел Социални дейности към Дирекция МПЗДМО на длъжност главен експерт в същата дирекция“ /л.15/, което тя попълва, и още в същия ден съгласието е резолюирано с отказ и ѝ се връчва заповедта за уволнение. От данните по делото не може да бъде установено, че такова съгласие е действително връчено на жалбоподателката.

В жалбата и приложените по делото писмени бележки се сочи, че преди издаването на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение, органът по назначаването следва да уведоми държавния служител за предстоящото прекратяване, да му даде възможност да представи доказателства и едва тогава да пристъпи към издаване на заповедта. При издаването на заповедта органът по назначаването е спазил процесуалноправните разпоредби. Възражението на жалбоподателката в тази насока е неоснователно, тъй като ЗДСл не поставя подобни изисквания.

Спорът в случая е материалноправен и е свързан с наличието или липсата на реално съкращаване на длъжността. В тази връзка съдът приема следното:

Жалбоподателката П. Т. е била назначена в Министерството на правосъдието на длъжност „Началник отдел“ в отдел „Социални дейности“, Дирекция „Международни осиновявания“ на 16.09.2003 г., като в следствие името на дирекцията е променено на „Международна правна закрила на детето и международни осиновявания“.

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.

Със заповед № ЧР-01-200/13.09.2024 г. на министъра на правосъдието служебното правоотношение на П. Т. е прекратено, считано от 17.09.2024 г. поради съкращаване на длъжността „началник отдел“.

За да се приеме, че е изпълнено предвиденото в закона основание /чл. 106 ал.1 т.2 ЗДСл./, следва да се установи, че длъжността, заемана от служителя като нормативно определена позиция и система от функции, задължения и изисквания не съществува или ако е запазена, то е намален броят на служителите, които изпълняват тази длъжност. Във всяка от двете хипотези е налице реално съкращаване на длъжността, по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, тоест следва да се установи, че тази длъжност вече не фигурира като наименование (нормативно определена позиция) в длъжностното разписание на съответната администрация и кумулативно не съществува като система от функции, задължения и изисквания или те са толкова значително изменени, че да налагат извод за качествено нова длъжност. Съкращаване на длъжността е налице и в случаите на съкращаване на щатни бройки. 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.

В случая прекратяването на служебното правоотношение на жалбоподателката е обосновано с утвърждаването на ново длъжностно разписание на администрацията, считано от 17.09.2024 г.

От описаните по-горе длъжностни разписания в сила от 15.08.2024 г. и от 17.09.2024 г. се установява, че е запазена щатната численост в дирекция „Международна правна закрила на детето и международни осиновявания“ -16 щатни бр. В този смисъл следва извода, че нее налице втората хипотеза при съкращаване на щата по чл.106 ал.1 т.2 ЗДСл-намален брой на служителите.

Безспорно е установено по делото, че се заличават двата отдела в дирекцията и съответно се съкращават ръководните длъжности началник на отдел „Социални дейности“, която се трансформира в длъжност „главен експерт“, и началник на отдел „Международна правна закрила на детето и акредитирани организации“, която се трансформира в длъжност „държавен експерт“. Служебното правоотношение на жалбоподателката П. Т., заемаща преди трансформацията длъжността началник на отдел „Социални Дейности“, е прекратено на основание чл.106 ал.1 т.2 ЗДСл поради съкращаване на щата, а Е. Г., заемаща преди трансформацията длъжността „началник на отдел“ „Международна правна закрила на детето и акредитирани организации“ е преназначена на длъжност „държавен експерт“. Не се установяват други изменения в Дирекция „Международна правна закрила на детето и международни осиновявания“ въз основа на събраните по делото материали. След уволнението на жалбоподателката е налице една вакантна длъжност в дирекцията, а именно длъжността „главен експерт“.

При съпоставка на преките задължения, представени в длъжностната характеристика на длъжността „началник на отдел“ „Социални дейности“ /л. 35 и сл./ (т. V Преки задължения) и преките задължения от длъжностната характеристика на длъжността „главен експерт“ в Дирекция „Международна правна закрила на детето и международни осиновявания“ (т. V Преки задължения) /л. 184 и сл./ бяха установени следните сходства:

1) „Ръководи, координира и контролира дейността по преглед, проверка и обработка на документите на децата и на осиновяващите“ (т. 4 от длъжностната характеристика за длъжността началник на отдел) и „Осъществява дейности по преглед, обработка и изготвяне на документи, свързани с прилагане на законодателството, включително международните актове в областта на международното осиновяване и закрилата на детето“ (т. 1 от длъжностната характеристика за длъжността главен експерт);

2) „Организира и контролира въвеждането и съхранението на информацията във водените от отдела бази данни“ (т. 5 от длъжностната характеристика за длъжността началник на отдел) и „Въвежда данни и отговаря за актуалността и пълнотата на поддържаните в дирекцията бази данни“ (т. 2 от длъжностната характеристика за длъжността главен експерт);

3) „Осъществява координация на сътрудничеството и обмяна на информация между Министерството на правосъдието и съответните институции и организации в страната“ (т. 6 от длъжностната характеристика за длъжността началник на отдел)“ и „Участва на експертно ниво в сътрудничеството между Министерство на правосъдието и съответните структури в страната в областта на международното осиновяване и закрилата на детето“ (т. 4 от длъжностната характеристика за длъжността главен експерт);

4) „Ръководи и пряко участва в експертната и техническата подготовка на заседанията на Съвета по международни осиновявания, и организира подготовката на съответните документи за решенията на Съвета“ (т. 7 от длъжностната характеристика за длъжността началник на отдел) и „Експертно и технически участва в подготовката на заседанията на Съвета по международни осиновявания и изготвя необходимите документи след решенията на Съвета“ (т. 5 от длъжностната характеристика за длъжността главен експерт)

5) „Организира и координира дейностите по осъществяване на специалните мерки за осиновяване на деца“ (т. 8 от длъжностната характеристика за длъжността началник на отдел) и „Участва в осъществяването на специалните мерки по чл. 112, ал. 6 от Семейния кодекс“ (т. 7 от длъжностната характеристика за длъжността главен експерт);

6) „Участва в работни групи за изготвяне на законови и подзаконови нормативни актове в областта на международното осиновяване и на закрилата на детето“ (т. 13 от длъжностната характеристика на длъжността началник на отдел) и „Участва на експертно ниво в работни групи за разработване на законови и подзаконови нормативни актове, свързани с въпросите на международното осиновяване и закрилата на детето“ (т. 10 от длъжностната характеристика на длъжността главен експерт);

При съпоставката бяха установени следните различия:

Отпадат следните задължения от длъжностната характеристика (т. V Преки задължения) на длъжността „началник на отдел“:

- 1) „Ръководи, организира, координира и контролира цялостната дейност на отдела, като разпределя задачите между служителите и изисква своевременно и компетентно изпълнение“ (т. 1)
- 2) „Упражнява методическо ръководство и контрол за законосъобразност относно дейностите и изготвяните проекти на документите в областта на компетентност на отдела“ (т. 2)
- 3) „Разработва вътрешни правила и/или други вътрешно административни документи от компетентността на отдела“ (т. 3)
- 4) „Организира предоставянето на компетентно становище по документите на децата и осиновяващите в социален аспект“ (т. 9)
- 5) „Организира осъществяването на следосиновителния контрол чрез преглед на доклади“ (т. 10)
- 6) „Участва в поддържането на контакти по предоставяне на необходимата информация на Постоянното бюро на Х. конференция по международно частно право“ (т. 11)
- 7) „Участва в подготовката на становища по проекти на международни актове и на нормативни актове в областта на осиновяването“ (т. 12)

При съпоставката бяха установени още следните различия:

Налице са следните задължения в длъжностната характеристика (т. V Преки задължения) на длъжността „главен експерт“, които липсват за длъжността „началник отдел „Социални дейности“:

- 1) „Изготвя проекти на отговори по постъпили писма и запитвания в областта на международното осиновяване и дейността на Съвета по международно осиновяване“ (т. 6)
- 2) „Участва в събирането, съхраняването и обmena на информация по конкретни случаи с други компетентни органи и организации и централни органи по Конвенцията за защита на децата и сътрудничество в областта на международното осиновяване от 1993г.“ (т. 8)

Съгласно трайноустановената съдебна практика реално съкращаване на длъжността е налице, когато длъжността, заемана от служителя като нормативно определена позиция и като система от функции, задължения и изисквания престане да съществува. Двете изисквания трябва да бъдат налице кумулативно. При съпоставката на съдържанието на длъжностна характеристика, утвърдена на 31.12.2029 г. за длъжността Началник на отдел „Социални дейности“ и длъжностната характеристика на длъжността „главен експерт“ в Дирекция „Международна правна закрила на детето и международни осиновявания“ се установяват съществени различия относно преките задължения и относно изискванията за заемане на длъжността, поради което следва изводът, че е налице реално съкращаване длъжността, заемана от жалбоподателката като система от функции, задължения и изисквания.

В случая, със закриването на отдел „Социални дейности“ и отдел „Международна правна закрила на детето и акредитирани организации“ в дирекция „Международна правна закрила на детето и международни осиновявания“ са запазени същия брой 16 щатни бройки от преди закриването на отделите и в този смисъл цялата дирекция си запазва щатните бройки, поради което, както бе отбелязано по-горе не е налице една от двете хипотези

на реално съкращаване на щатните бройки. Длъжността, заемана от жалбоподателката, „началник на отдел“ на отдел „Социални дейности“ е трансформирана в длъжността „главен експерт“ в Дирекция „Международна правна закрила на детето и международни осиновявания“. Длъжността „началник на отдел“ на отдел „Международна правна закрила на детето и акредитирани организации“, заемана от Е. Г., е трансформирана в длъжността „държавен експерт“, чиято длъжностна характеристика съдържа повече сходства с длъжностната характеристика на длъжността „началник отдел“. Относно длъжността главен експерт, съпоставката за която бе извършена по-горе, съдът не установи запазване на системата от функции, задължения и изисквания, характерни за длъжността „началник на отдел“ на Отдел „Социални дейности“. Поради това съдът приема, че органът законосъобразно е прекратил служебното правоотношение с жалбоподателката, тъй като действително е налице съкращаване на щата „началник на отдел“ и преустановяването му като система от функции, задължения и изисквания.

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. Извън пределите на съдебния контрол за законосъобразност е преценката за това по какъв начин би била постигната най-ефективно и успешно целта, свързана с оптимизиране на структурата и дейността на администрацията в даден момент. Правомощието да решава тези вътрешно-организационни въпроси принадлежи изцяло на органа по назначаването и се упражнява в условията на оперативна самостоятелност. Поради това, съдебният контрол върху заповедите за съкращаване с правно основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл има ограничен обем, който се простира до проверката за наличие на реално съкращаване/премахване на длъжността в една от алтернативните хипотези - пълно отпадане или намаляване на бройките за изпълнение на длъжността.

За пълнота на изложението следва да се отбележи, че за ответника не съществува законово задължение за подбор между служителите, които са изпълнявали длъжността. Преценката за това кои от тях ще останат и кои ще бъдат съкратени е изцяло от компетентността на административния орган, същата е за целесъобразност и не подлежи на съдебен контрол. Подборът ще е задължителен само ако административният орган е взел нарочно решение да извърши подбор и е оповестил публично правилата за извършването му. Данни за това в конкретния казус няма. Този извод е изведен от съдебната практика, например Решение № 11885 от 24.09.2020 г. по адм. дело № 4369/2020 г. на ВАС, Решение № 11001 от 21.10.2015 г. по адм. дело № 12060/2014 г. на ВАС. В този смисъл неоснователни са възраженията, от страна на жалбоподателката, че органът по назначаването е трябвало да

преназначи П. Т. по предвидения в закона ред и едва ако не е имало свободни щатни бройки в Министерството, да прекрати служебното ѝ правоотношение, тъй като за органа по назначаването липсва подобно законово предвидено задължение да предложи на служителя, чиято длъжност се съкращава, друга подходяща длъжност /в този смисъл и Решение № 3292 от 16.05.2022г. по адм. дело №4221 на АССГ/. Във връзка с изложеното следва извода, че е неоснователно и възражението в жалбата, че за дългогодишната ѝ служба не са били налагани наказания и е получавала преимуществено „1“ /единица/ като общи оценки за изпълнение, което е най-високата степен на оценка. Доколкото обаче производството по чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл не е дисциплинарно производство, а е производство във връзка със структурни промени в администрацията, представянето на жалбоподателката не е съществено за предмета на спора.

С оглед на гореизложеното, съдът намира, че от представените по делото доказателства е безспорно установено, че щатът на длъжността, заемана от жалбоподателката, обективно е съкратен и липсва аналогична длъжност по идентификационни белези, към която да са прехвърлени в пълен обем функциите и задълженията на закритата позиция. Съкращаването е реално и е осъществен фактическият състав на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. за прекратяване на служебното ѝ правоотношение.

Предвид изложеното жалбата на П. Т. се явява неоснователна и следва да бъде отхвърлена. Заповедта е законосъобразна и не страда от сочените в жалбата пороци. Не са налице отменителни основания по смисъла на чл. 146, т. 1-5 АПК.

Предвид изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 3 АПК, ответникът има право на разноски, включително юрисконсултско възнаграждение, определено съгласно чл. 37 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащане на правната помощ, в размер на 150 лв.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 и чл.143, ал.3 АПК, Административен съд София-град, Първо отделение, 21 - ви състав

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на П. Т. срещу Заповед № ЧР-01-200/ 13.09.2024 г. на министъра на правосъдието, с която е прекратено служебното ѝ правоотношение на длъжността „Началник отдел“ в отдел „Социални дейности“, Дирекция „Международна правна закрила на детето и международни осиновявания“, на основание чл.106, ал. 1 т. 2 ЗДСл, поради съкращаване на длъжността.

ОСЪЖДА П. И. Т. ЕГН [ЕГН] да заплати на Министерство на правосъдието сумата в размер на 150 (сто и петдесет) лева, представляваща разноски за юрисконсултско възнаграждение.

Решението може да бъде обжалвано в 14-дневен срок от съобщаването му, пред Върховния административен съд.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на преписи от него по реда на чл.137 от АПК.

СЪДИЯ:

