

РЕШЕНИЕ

№ 244

гр. София, 13.01.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 64 състав, в публично заседание на 13.12.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Калинка Илиева

при участието на секретаря Спасина Иванова, като разгледа дело номер **6105** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145-178 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 121 от Закона за държавния служител /ЗДСл/.
Образувано е по жалба на Г. Ц. Ч. срещу заповед № Т-567/8.6.2022 г. на министъра на външните работи, с която е прекратено служебното й правоотношение като държавен служител – дипломатически служител, I ст., с дипломатически ранг първи секретар, с място на работа отдел „Икономически и финансови въпроси на ЕС“ дирекция „Политики и институции на Европейския съюз“, Министерството на външните работи /МВнР/, считано от 9.6.2022 г., на основание съкращаване на длъжността.
Жалбоподателят оспорва и иска отмяна както на посочената заповед, така и на заповед № Т-687/8.6.2022 г., с която е прекратено временното й преместване в администрацията на Министерския съвет.
Счита, че не е спазена процедурата за предсрочно прекратяване на временното преместване в друга администрация. Органът по назначаването не само не е съобразил, а и грубо е нарушил принципът за да останат на работа най-квалифицираните служители, независимо, че не е длъжен да извършва подбор. По силата на тристранно споразумение от 10.1.2022 г. на основание чл. 81б ЗДСЛ жалбоподателката временно е изпълнявала длъжността „държавен експерт“ в Секретариата по сигурността, Администрация на Министерския съвет, за срок от 4 г. Няма искане от приемащата администрация за предсрочно прекратяване. Съкращението е фиктивно, без да е направено реално реструктуриране. Не са изпълнени изискванията на чл. 81б, ал. 5 ЗДСл. – органът на приемащата

администрация да е отправил искане изпълняваната длъжност да бъде предсрочно прекратена. Нарушен е и чл. 81б, ал. 6 ЗДСл. служителят след прекратяването на временното преместване веднага да заеме предходната длъжност или да предложи друга подходяща длъжност, поради което не е спазена предвидената в закона цел.

В заповедта за уволнение се цитира заповед № ЧР-95-00-279/8.6.2022 г., която не е връчена на жалоподателката и за която не е ясно какво съдържание има. Същевременно, органът се позовава на ново щатно разписание, което влиза в сила на 9.6.2022 г., т. е. от преди датата на издаване на заповедта. За да породи действие то, следва да е влязло в сила и едва тогава да може да се предприемат действия по прекратяване на правоотношението. Заповед № ЧР-95-00-280 е издадена на 30.5.2022 г., а заповед № ЧР-95-00-279, с предходен номер, е издадена на 8.6.2022 г. Именно поради това ги оспорва като незаконосъобразни.

Твърди, че в случая не е изпълнено изискването длъжността да е премахната като конкретна функция. Същевременно общата щатна численост не е променена /общо 415/, променена е числеността на персонала на заеманата от жалбоподателката длъжност – от 29 на 25, което сочи не на оптимизиране на работата, а към произволно упражняване на административни правомощия.

Твърди, че областта на дейност на дипломатическия служител, каквато е тя, не е ограничена да изпълнение на конкретни функции в отдел „Икономически и финансови въпроси на ЕС“, а върху цялостната функция на дирекцията. При сравнение функциите на дирекцията не се установява реално съкращение в щата. Жалбоподателката е назначена като дипломатически служител и няма никакво основание да се приеме, че функциите са отпаднали. От принципа на ротацията по чл. 47 от Закона за дипломатическата служба следва, че издаването на оспорваните заповеди е несъобразено с него. Длъжността „Дипломатически служител I ст.“ е запазена, функциите от 2013 г. са едни и същи, считано от приемане на Устройствения правилник на МВнР, изменен с постановление № 88 на МС от 2022.

Оспорената заповед е издадена в противоречие с целта на закона; промяната в длъжностното разписание е направена с цел да създаде фактическо основание за издаване на заповедта за уволнение, което е в разрез с принципа за добросъвестно, разумно и справедливо упражняване на правомощията по чл. 6, ал.1 АПК, като органът е длъжен да избере съгласно чл. 6, ал. 4 АПК тази възможност, която е най-благоприятна., както и да спазва чл. 6, ал. 5 АПК. Ето защо моли да се отменят оспорените заповеди. Претендира разности.

Ответникът -Министърът на външните работи оспорва жалбата. Счита, че заповедта е законосъобразно издадена в съответствие с материално-правни разпоредби и целта на закона. Представени са допълнителни писмени бележки, в които е взето становище по представените доказателства.

Административен Съд С. - град, I отделение, 64-ти състав, след като взе предвид наведените в жалбата доводи и изразеното становище на ответника и се запозна с приетите по делото писмени доказателства, намира следното:

Жалбата е допустима- подадена е от надлежна страна и в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК.

Разгледана по същество, е неоснователна по следните съображения: Съгласно чл. 168, ал. 1 във вр. с чл. 146 от АПК съдебният контрол за законосъобразност на административния акт включва проверка за компетентност на органа, спазване на административнопроизводствените правила и изискванията за форма на акта,

съответствие с приложимия материален закон и с целта на закона.

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 и придобития ранг на държавна служба. Между страните не се спори, че към момента на прекратяването на служебното правоотношение, оспорващата е била държавен служител – дипломатически служител, I ст., с дипломатически ранг първи секретар, с място на работа отдел „Икономически и финансови въпроси на ЕС“ дирекция „Политики и институции на Европейския съюз“, Министерството на външните работи.

С Постановление № 88 от 13 май 2022 г. на Министерския съвет е изменен и допълнен Устройственият правилник на МВнР, приет с Постановление № 202 на Министерския съвет от 2013 г. (обн., дв. бр. 80 от 2013 г.; изм. и доп., бр. 7 и 39 от 2017 г., бр. 34 и 70 от 2018 г., бр. 5, 57 и 101 от 2019 г. и бр. 72 от 2020 г.).

Със заповед № УР 95-00-279/08.06.2022 г. Министърът на външните работи, в изпълнение на § 2 от Заключителните разпоредби на Устройствения правилник на МВнР, е утвърдил ново длъжностно разписание, като с него са утвърдени новите длъжности на лицата назначени по трудово и служебно правоотношение в МВнР, в съответствие с направените с ПМС № 88 от 13.05.2022 г. изменения в Устройствения правилник на МВнР.

Съставено е ново длъжностно разписание, в сила от 09.06.2022 г., Вземайки предвид направените изменения в длъжностното Министерство на външните работи е издал оспорената заповед.

Като доказателства са приети и поименно щатно разписание на длъжностите в МВнР към 1.4.2022 г. и към 09.06.2022 г. – преди и след издаването на оспорваната заповед.

Административен Съд С. - град, I отделение, 64-ти състав, след преценка на събраните по делото доказателства по отделно и в съвкупност и съобразявайки доводите на страните, приема от правна страна следното:

По допустимостта на жалбата. Оспорената заповед е получена лично от жалбоподателката, на 9.06.2022 г. Жалбата е подадена по пощата, на 23.6.2022 г., видно от пощенското клеймо върху приложения плик, поради което следва да се приеме, че е в рамките на 14-дневния преклузивен срок по чл. 149, ал. 1 от АПК.

Съдът е сезиран от надлежна страна – участник в административното производство срещу актове, с които се засягат негови законни права и интереси и следователно е подлежащи на оспорване. Ето защо счита, че жалбата е процесуално допустима.

По отношение на оспорването на първата заповед - № Т-687/8.6.2022 г., с която е прекратено временното ѝ преместване в администрацията на Министерския съвет. Жалбата срещу тази заповед е допустима, като е налице правен интерес от оспорването ѝ. Заповедта съдържа белезите на индивидуален административен акт по чл. 21 АПК и засяга съдържанието на служебното правоотношение /чл. 124, ал. 1 ЗДСл./. Аргумент в тази насока е и тълкувателно решение № 2 от 26.2.2014 г., постановено по т.д. № 2/2013 г. на ВАС доколкото е разрешен принципен въпрос за допустимостта на съдебния контрол спрямо заповеди за преместване на държавен служител, макар и в системата на МВР.

Установява се, видно от тристранно споразумение от 10.1.2022 г. между жалбоподателката, ответника и главния секретар на Министерския съвет, че е постигнато съгласие Г. Ч. да изпълнява длъжността „държавен експерт“ в Секретариата на Съвета по сигурността, администрация на Министерския съвет, за

срок от 4 г., считано от 10.1.2022 г.

Оспорваната заповед /л. 96/ е издадена, видно от мотивите ѝ, във връзка със заповед № Т-567/8.6.2022 г. „за прекратяване на служебното правоотношение с министерството на външните работи“, считано от 9.6.2022 г. и на основание чл. 81б, ал. 5, изр. 2 от ЗДСл.

Съгласно цитираната норма, послужила като основание за издаване на оспорената заповед, действително, органът по назначаването /каквото е ответникът/ на изпращащата администрация, издава заповед за прекратяване на преместването. Нормата обаче следва да се тълкува във вр. с изр. 1, предвиждащо че изпълняването на длъжност в друга администрация може да бъде предсрочно прекратено по искане на органа по назначаването на приемащата администрация или на държавния служител. Следователно, в случаите на предсрочно прекратяване на преместването /каквото е процесното/, то може да се извърши или по искане на органа по назначаването на приемащата администрация или по искане на държавния служител. В закона не е предвидена правната възможност предсрочното прекратяване по чл. 81б, ал. 5, изр. 1 да става по искане на изпращащата администрация.

Същевременно обаче, доколкото с преминаването на служба в друга администрация, по арг. от чл. 81 ЗДСл., е налице единствено изменение на съществуващото служебно правоотношение, като страните по него продължават да са тези от преди преминаването в другата администрация, следва да се направи извод, по арг. от по-силното основание, че доколкото ответникът е направил изявление изобщо за прекратяване на служебното правоотношение, то следва да отпадне и основанието за продължаване службата в другата администрация. Законосъобразността на разглежданата заповед, както се твърди и в жалбата, се обуславя от законосъобразността на прекратяване на служебното правоотношение.

По отношение на заповед № Т-567/8.6.2022 г. на министъра на външните работи, с която е прекратено служебното ѝ правоотношение като държавен служител – дипломатически служител, I ст., с дипломатически ранг първи секретар, с място на работа дирекция „Политики и институции на Европейския съюз“, МВнР, считано от 9.6.2022 г., на основание съкращаване на длъжността.

Със заповед № ЧР-ПР-112/2.8.2022 г. е поправена оспорваната заповед в частта относно описанието на длъжностното разписание като е посочено, че то следва да се чете такова, утвърдено със заповед № ЧР-95-00-280/8.6.2022 г., а не от 30.5.2022 г. Ето защо изложените съображения в жалбата във връзка с номерацията са неоснователни. Съдът намира, че фактическите основания за прекратяване на служебното правоотношение са описани в заповедта, като е конкретизирано материално-правно основание - чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСЛ - съкращаване на длъжността. Налице е и точно описание на заеманата длъжност. Посочена е и датата, считано, от която се прекратява служебното правоотношение.

Заповедта е издадена от компетентен орган. Съгласно чл. 108, изр. първо от ЗДСл, служебното правоотношение се прекратява от органа по назначаването. В случая заповедта, с която служебното правоотношение на жалбоподателката е прекратено, е издадена от Министъра на външните работи. Съгласно § 2 от Устройствения правилник на МВнР, Министърът на външните работи утвърждава ново длъжностно разписание и привежда трудовите и служебни правоотношения на служителите в Министерството на външните работи в съответствие с правилника в едномесечен срок от влизането му в сила. Следователно, той, в качеството си на орган по назначаването,

е компетентен да изменя и прекратява служебните правоотношения на държавните служители.

Министърът на външните работи, именно в това си качество, е издал заповед № УР 95-00-279/8.6.2022 г. /л. 58 и сл./. С нея, в т. XV е взето решение в дирекция „Политики и институции на Европейския съюз“, да се закрие 1 щатна бройка „Дипломатически служител – I степен“, в отдел „Икономически и финансови въпроси на ЕС“. Видно от тази заповед, в т. XVII и сл. са създадени нови структури. Не се установява в дирекцията, в която жалбоподателката работила, да са предвидени нови длъжности.

Със заповед № УР 95-00-280/8.6.2022 г. е утвърдено ново длъжностно разписание, в сила от 9.6.2022 г. Видно от същото /л. 71 и сл./ се установява, че в дирекция „Политики и институции на Европейския съюз“, в отдел „Икономически и финансови въпроси на ЕС“, е предвидено на щат един началник отдел, посланик за специални поръчения; старши дипломатически служител II ст. – 1 бр., дипломатически служител I ст. – 2 бр., първи секретар дипломатически служител IV степен - , 1 бр.

Видно от поименното длъжностно разписание /л.77/, в дирекция „Политики и институции на Европейския съюз“, в отдел „Икономически и финансови въпроси на ЕС“, на заеманата от жалбоподателя длъжност са предвидени две длъжности „дипломатически служител I степен“, с ранг Първи секретар; предвидена е и една длъжност „дипломатически служител II степен“.

Видно от длъжностното и поименното длъжностно разписание в сила от 1.4.2022 г. /л. 80/ се установява, че в дирекция „Политики и институции на Европейския съюз“, в отдел „Икономически и финансови въпроси на ЕС“, на заеманата от жалбоподателя длъжност са предвидени една длъжност „дипломатически служител I степен“ /заемана от жалбоподателката/, с ранг Първи секретар и три длъжности „дипломатически служител II степен“.

Със заповед № ЧР-95-00-273/1.6.2022 г., т. 28 и 32, две щатни бройки дипломатически служител – II степен в отдел „Икономически и финансови въпроси на ЕС“, дирекция „Политики и институции на ЕС“ е трансформирана в дипломатически служител I степен, считано от 1.6.2022 г.

Предвид така установеното съдът намира, че жалбата е неоснователна.

За да е налице реално съкращаване на длъжността следва, при условията на кумулативност, да са налице две предпоставки - длъжността да е премахната като нормативно определена позиция и същевременно да е престанала да съществува като система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика. Дори функциите, задачите и задълженията, присъщи на тази длъжност да не са напълно премахнати, то тяхното изменение трябва да е толкова значително, че новата им съвкупност и изисквания за осъществяване да налагат извод, че е налице качествено нова длъжност. Съдебната практика приема за съкращение на длъжността и случаите, в които е намален броят на служителите, заемащи една и съща длъжност, за да се изпълнява същата от по-малко на брой лица. Това разрешение е изцяло в оперативната самостоятелност на органа по назначаването с цел оптимизиране на дейността на администрацията, но съгласно чл. 169 от АПК решението му не е изключено от съдебен контрол.

В процесния случай, видно от поименното длъжностно разписание към 1.4.2022 г., жалбоподателката е заемала единствената длъжност в посочения отдел „дипломатически служител – I степен“. Впоследствие обаче, за заеманата длъжност са

предвидени още две щатни бройки, по силата на цитираната по-горе заповед от 1.6.2022 г. И общо, видно по длъжностното разписание до измененията от 8.6.2022 г., за тази длъжност са били предвидени три щатни бройки. Същевременно се установява, че за длъжността по новото разписание са предвидени вече две щатни бройки дипломатически служител I ст. и една щатна бройка дипломатически служител II ст.

От друга страна, както бе установено по-горе, е налице значително сходство, а същевременно – незначителни различия при функциите на двете длъжности дипломатически служител I ст. и дипломатически служител II ст.

Предвид изложеното следва да се приеме, е налице действително съкращение в щата. За длъжностите „дипломатически служител“ I и II степен е предвидено общо 4 щатни бройки, които с новото длъжностно разписание са били намалени общо на 3.

Жалбоподателката твърди, че следва да се извърши сравнение с функциите на заеманата от нея длъжност не само в нейния отдел, а и по отношение на останалите два отдела – „Политически и институционални въпроси на ЕС“ и „Координация на секторните политики на ЕС“. Действително, за посочените отдели не е предвидено съкращение на щата за длъжност, каквато жалбоподателката е заемала – дипломатически служител I степен от заповедта от 8.6.2022 г./л. 63/. Но, както предполага наименованието на отделите в тази дирекция, както и обособяването им по различен предмет, следва да се направи извод, че функциите на служителите предполагат различен предмет на дейност. До този извод се стига и при сравнение на представените длъжностни характеристики на заеманата от жалбоподателката длъжност, в съответната дирекция и длъжностните характеристики на длъжностите в останалите дирекции – л. 145 и сл. и по-специално главата „Области на дейност“, от която детайлно може да се направи сравнение на този предмет“. Независимо от това, че ответникът не представи длъжностна характеристика за длъжността „дипломатически длужител – I степен“ в другите два отдела, с оглед сравнение на техните функции, предвид сравнението на техния предмет на дейност, следва да се направи извод, че **не** е налице припокриване между длъжностите в различните отдели и заеманата от жалбоподателката.

Както беше установено по делото, видно от цитирания доклад на министъра на външните работи до МС, направената реорганизация е свързана с по-доброто и оптимално функциониране на министерството, което зависи от преценката на ръководителя на съответната администрация. В обхвата на оперативната самостоятелност на органа по назначението е да извършва такива промени в длъжностното разписание с цел оптимизиране на работата в МВнР. Съобразно 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. Органът има интерес от най-ефикасно управление на дейността.

В тази връзка, неоснователни са доводите за несъответствие на обжалваната заповед с целта на закона. Както бе посочено по-горе, промяната в длъжностното разписание е направена с цел да се оптимизира щатната численост на министерството, като тази

оптимизация е засегнала почти всички сфери на неговата дейност. При извършване на тази оптимизация ответникът е спазил изискването за съответствие с целта на закона, а именно - служебните дейности, функции и задължения, вменени за изпълнение на тази длъжност, да се възложат на по-малък брой служители. В случая, с предприетата структурна реорганизация посочената цел е била постигната. Налице е действително настъпило намаляване на бройките, установени за изпълнението на процесната длъжност, в резултат на осъществени по надлежния ред структурни и длъжностни промени в администрацията.

При преценка постановяване на заповедта е взето решение да останат на работа служителите, именно които са работили в съответния отдел, а е взето решение за съкращаване на длъжността на жалбоподателката, която, видно от установеното, не е полагала труд там, а по силата на тристранното споразумение е работила в Министерския съвет, на длъжност, съвсем различна от длъжността, на която е назначена в МВнР. Ето защо съдът намира че са неоснователни твърденията на жалбоподателката за несъответствие с целта на закона; неспазване на принципите на чл. 6, ал. 4 и 5 АПК.

По разноските.

На основание чл. 143, ал. 3 АПК, вр. чл. 37 Закона за правната помощ, вр. чл. 24 от Наредбата за правната помощ, на ответника следва да се присъдят разноски за юрисконсултско възнаграждение до претендирания минимален размер.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 64-ти състав,

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Г. Ц. Ч., ЕГН [ЕГН] срещу заповед № Т-567/8.6.2022 г. на министъра на външните работи, с която е прекратено служебното ѝ правоотношение като държавен служител – дипломатически служител, I ст., с дипломатически ранг първи секретар, с място на работа отдел „Икономически и финансови въпроси на ЕС“, дирекция „Политики и институции на Европейския съюз“, МВнР, считано от 9.6.2022 г., на основание съкращаване на длъжността, както и жалбата ѝ.

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Г. Ц. Ч., ЕГН [ЕГН] срещу заповед № Т-687/8.6.2022 г., с която е прекратено временното ѝ преместване в администрацията на Министерския съвет.

ОСЪЖДА Г. Ц. Ч. да заплати на Министерството на външните работи разноски по делото в размер на 100 лв.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване пред ВАС в 14-дневен срок от уведомлението.

СЪДИЯ: