

РЕШЕНИЕ

№ 8051

гр. София, 29.12.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 17 състав, в публично заседание на 19.12.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Искра Гърбелова

при участието на секретаря Грета Грозданова, като разгледа дело номер **3207** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 121, ал. 1, т. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл), във връзка с чл. 145 и следващите от АПК. Делото е образувано по жалба на М. Ф. С., чрез адвокат Е. Д. с адрес за призоваване от [населено място], [улица], ет.5, ат.7 срещу Заповед № 8121к-1628/11.03.2022 г. на Министъра на вътрешните работи, с която на основание чл. 106 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя.

С жалбата се иска оспорената заповед да бъде отменена като незаконосъобразна. Сочи се, че с промените в длъжностното разписание в структурите на МВР, в сила от 14.03.2022 г., отдел „Обществено хранене“ е реформиран, като намиращите се в него сектори „Доставки и обслужване“, „Финансиране на храненето“ и ръководеният от жалбоподателката сектор „Столове и бюфети“ са закрити, като вместо тях се създава един сектор „Обществено хранене“. Жалбоподателят намира, че не е налице реално съкращаване на длъжността, защото не е прекратено извършването на специфичните за нея функционални задължения, както и че при извършеното съкращение административният орган не е взел предвид факта, че оспорващият притежава необходимата професионална компетентност и опит за заемане на длъжност в новосформирания отдел. Изтъква се, че други служители от закритите сектори са преназначени на равностойна длъжност по служебно правоотношение в същата администрация, без на жалбоподателя да е представена такава възможност. Претендират се разноси.

В съдебно заседание оспорващата не се явява лично. Представява се от упълномощения от нея адвокат Д. и адвокат Г., които поддържат жалбата. В дадения от съда срок са представени писмени бележки.

Ответникът по оспорването - Министърът на Вътрешните Работи не се явява лично. В съдебно заседание се представлява от юрисконсултите Й. и Р., които считат, че заповедта е законосъобразно издадена в съответствие с материалния закон и административнопроизводствените правила. Претендира се юрисконсултско възнаграждение в размер на 240 лева и се прави възражение за прекомерност на адвокатския хонорар. Представени са писмени бележки.

Административен Съд С. - град, I отделение, 17-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 за установено от фактическа страна, следното:

Между страните не се спори, а и от приобщените по делото доказателства се установява, че към момента на прекратяване на служебното правоотношение, жалбоподателят С. е заемала длъжността началник на сектор „Столове и бюфети“ към отдел „Обществено хранене“ при дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ - МВР.

С цел подобряване на организацията и изпълнение на възложените им дейности посредством оптимизиране щатовете на структурите по чл. 37 от ЗМВР и обезпечаването им с човешки ресурси с докладна записка рег. № 5785р-6825 от 04.03.2022 г. (л. 140) до Министъра на вътрешните работи, изготвена от Директора на Дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“, било предложено утвърждаване на нов щат на Дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ - МВР. Една от предложените промени във връзка с горното предвиждала съществуващите до този момент отдели „Почивно дело“ и „Обществено хранене“ да бъдат закрити, а на тяхно място да бъде създаден един нов - „Социални дейности“, като новосъздаденият отдел щял да се състои от секторите: „Доставки и обслужване“, „Столове и бюфети“, „Финансиране на храненето“, Организация и контрол на почивните бази“, КК „Тилия“- В., КК „Лазур“-Н., БО „И.“ – С., БО „Зеленика“-К., БО „О.“ – В., БО „Секвоя“-Долна баня и БП „Къпина“ – Б.. Така предложеният нов щат бил утвърден със Заповед № 8121к-1299 от 08.03.2022 г. на Министъра на вътрешните работи /л.245-271 от делото/.

След приемането на горните промени и утвърждаването на новия щат Директорът на Дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ МВР преценил за целесъобразно новосъздадените сектори „Доставки и обслужване“, „Столове и бюфети“, и „Финансиране на храненето“ да се закрийт и на тяхно място да бъде създаден един общ сектор „Обществено хранене“ като предложената промяна била подробно представена в Докладна записка с рег. № 5785р-7190/09.03.2022г. изготвена от Директора на Дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“/л.137-139/. Със заповед № 8121К-1573/10.03.2022г. била изменена заповед № 8121К-1299/08.03.2022г. за утвърждаване на щат на „Управление на собствеността и социални дейности“ МВР като били закрити секторите „Доставки и обслужване“, ръководеният от жалбоподателката „Столове и бюфети“, и „Финансиране на храненето“, като вместо тях бил създаден сектор „Обществено хранене“ /л.399-400/.

Вземайки предвид направените измененията в длъжностното разписание Министърът на вътрешните работи е издал оспорената Заповед за прекратяване на служебно

правоотношение № 8121К-1628/11.03.2022 г., с която жалбоподателката М. С. била освободена от заеманата до този момент длъжност началник на сектор „Столове и бюфети“ към отдел „Обществено хранене“. Заповедта е връчена на жалбоподателя на 14.03.2022 г. заедно с предизвестие с рег. № 8121р-4898/11.03.2022 г. за прекратяване на служебното правоотношение на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, считано от 14.03.2022г., поради съкращаване на длъжността. В заповедта е разпоредено на служителя да бъдат изплатени обезщетения на основание чл.61, ал.2 ЗДСл /за неизползван годишен отпуск/ и на основание чл. 106, ал.4 ЗДСл /за неспазен срок на предизвестieto/ в размер на основната му заплата за неспазения срок на предизвестие. По делото са приети като доказателства: Заповед № 3121К-1628/11.03.2022г. за прекратяване на служебното правоотношение /л.17/, Предизвестие с рег.№ 3121р-4898/11.03.2022г. /л.18/, Длъжностна характеристика от 07.01.2020г. /л.11-15/, Поименно разписание на длъжностите на дирекция „Управление на собствеността и социалните дейности“ – МВР към 14.03.2022г. /л.33-81/, Поименно разписание на длъжностите на дирекция „Управление на собствеността и социалните дейности“ – МВР към 28.02.2022г. /л.81-132/, Длъжностна характеристика от 14.03.2022г. /л.132-136/, Докладна записка с рег. № 5785р-7190/09.03.2022г. /л.137-139/, Докладна записка с рег. № 5785р-6825/04.03.2022г. /л.140-141/, Проект на щат /л.142-159/, Предложение за назначаване с рег.№ 5785р-13622/23.05.2018г. /л.160-161/, Заповед за назначаване № 8121К-6698/04.06.2018г. /л.162/, Декларация /л.163/, Длъжностна характеристика от 20.07.2017г. /л.164-168/, Заповед № 8121К-10395/30.08.2022 г. за утвърждаване щат на ДУССД-МВР /л.234-244/, Заповед № 8121К-1299/08.03.2022 г. за утвърждаване щат на ДУССД-МВР /л.245-271/,Поименно щатно разписание на длъжностите в ДУССД-МВР към 31.08.2022 г. /л.272-315/, Заповед рег. № 8121 К-6698/04.06.2018 г. за назначаване на М. С. /л.316/, Длъжностна характеристика рег. №5785р-9819/16.04.2020 г. /л.317-318/, Формуляр за оценка на изпълнението на длъжността от висшите държавни служители, служители, заемащи ръководни длъжности и експертни длъжности с аналитични и/или контролни функции на М. С. за периода 01.01.2021 г.-31.12.2021 г. /л.319-322/, Формуляр за оценка на изпълнението на длъжността от висшите държавни служители, служители, заемащи ръководни длъжности и експертни длъжности с аналитични и/или контролни функции на М. С. за периода 01.01.2020 г.-31.12.2020 г./л.323-326/, Формуляр за оценка на изпълнението на длъжността от висшите държавни служители, служители, заемащи ръководни длъжности и експертни длъжности с аналитични и/или контролни функции на М. С. за периода 01.01.2019 г.-31.12.2019 г. /л.327-330/, Формуляр за оценка на изпълнението на длъжността от висшите държавни служители, служители, заемащи ръководни длъжности и експертни длъжности с аналитични и/или контролни функции на М. С. за периода 01.01.2018 г.-31.12.2018 г. /л.331-334/, Заповед № 8121з-214/24.02.2015 г. за определяне ред за изготвяне на функционалните задължения, организационните структури и щатовете на структурите по чл. 37 от ЗМВР и звената, създадени по реда на чл. 33, т. 7 от ЗМВР /л.335-336/, Заповед № 8121 з-1291/17.10.2018 г. за приемане на мерки за оптимизиране щатовете на структурите по чл. 37 от ЗМВР и обезпечаването им с човешки ресурси /л.337-338/, Заповед № 8121з-701/12.06.2019 г. за изменение на заповед № 8121 з-1291/17.10.2018 г. /л.339/, Заповед № 8121 з-141/31.01.2020 г. за изменение и допълнение на заповед № 8121з- 214/24.02.2015 г./л.340/, Заповед № 8121з-1126/09.09.2021 г. за изменение и допълнение на заповед № 8121з- 214/24.02.2015 г. /л.341-342/, Заповед№

8121з-157/05.02.2020 г. за изменение на заповед № 8121з-1291/17.10.2018 г. /л.343/, Заповед № 8121з-550/02.06.2020 г. за изменение на заповед № 8121 з-1291/17.10.2018 г. /л.344/, Структурна схема на ДУССД-МВР след 30.08.2022 г. /л.345/, Заповед № 8121К-6928/29.07.2022г. относно обявяване на конкурс за назначаване на държавен служител по чл. 142, ал. 1, т. 2 от Закона за МВР /л.363/, Заповед №8121К-6948/01.08.2022 г. относно обявяване на конкурс за заемане на I (една) вакантна длъжност началник на отдел „Социални дейности" при дирекция „Управление на собствеността и социални дейности" – МВР /л.364/, Обявление рег. № 8121 р-15508/01.08.2022 г. - 2 листа, публикувано на интернет страницата на МВР на 01.08.2022г./л.365-366/, Протокол за допуснатите и недопуснатите кандидата до участие в конкурс за длъжността началник на отдел „Социални дейности" при дирекция „Управление на собствеността и социални дейности" - МВР - 1 (една) вакантна длъжност, обявен със заповед № 8121К- 6928/29.07.2022г. на министъра на вътрешните работи рег. № 5785р-24418/17.08.2022г. /л.367-371/, Списък за допуснатите и недопуснатите кандидата до конкурс за длъжността началник на отдел „Социални дейности" при дирекция „Управление на собствеността и социални дейности" -МВР - 1 (една) вакантна длъжност, обявен със заповед № 8121К-6928/29.07.2022г. на министъра на вътрешните работи рег. № 5785р-24420/17.08.2022г. /л.372-374/, Заповед № 8121К-10094/19.08.2022 г. относно отмяна на заповед за обявяване на конкурс за назначаване на държавен служител по чл. 142, ал./1, т. 2 от Закона за Министерство на вътрешните работи - 1 лист, публикувана на интернет страницата на МВР/л.375/, Обявление рег. № 8121р-12879/27.06.2022г. /л.376-377/, Списък рег. № 5785р-21132/18.07.2022г./л.378-379/, Извлечение от протокол рег. № 5785р-22877/02.08.2022г. /л.380/; Заповед № 8121К-1573/10.03.2022г. /л.399-400/.

При така установените факти, след преценка на събраните по делото доказателства по отделно и в съвкупност и съобразявайки доводите на страните, настоящият състав на АССГ приема от правна страна следното:

Жалбата срещу процесната заповед е подадена в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК, от легитимирано лице с правен интерес, срещу акт, който подлежи на съдебен контрол, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

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 жалбоподателя е прекратено, е издадена от министъра на вътрешните работи. Съгласно чл. 33, т. 7 от ЗМВР, министерството на вътрешните работи се ръководи от министър, който управлява човешките ресурси и създава и закрива звена, извън тези, създадени със закона. Според чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР служителите на МВР са държавни служители. В чл. 158 от ЗМВР е предвидено, че министърът на вътрешните работи е орган по назначението на държавните служители в МВР. Следователно, той, в качеството си на орган по назначаване, е компетентен да изменя и прекратява служебните правоотношения на държавните служители.

Съгласно чл. 145, ал. 1 от ЗМВР, Министърът на вътрешните работи утвърждава функционалните задължения, организационните структури и щатовете на структурите по чл. 33, т. 7 и чл. 37, т.е. той може да управлява човешките ресурси, и създава и

закрива звена, извън тези, създадени със закона.

Видно от чл. 11, ал. 2, т. 7 от Правилник за устройството и дейността на Министерството на вътрешните работи, Дирекция „Управление на собствеността и социални дейности” е дирекция в рамките на специализираната администрация в МВР, а според чл. 85а от същия Правилник, тя е структура на МВР за извършване на материално-техническо осигуряване на структурите на МВР и социално обслужване на служителите на МВР. Процесната Дирекция, не е създадена със закона за МВР, следователно попада в приложното поле на чл. 33, т. 7 от ЗМВР, поради което и Министърът на вътрешните работи се явява компетентен орган по назначаване и освобождаване на служителите в нея.

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, тъй като предизвестieto и заповедта по чл.106 от ЗДСл са връчени в един и същи ден. По тази причина, в заповедта е посочено, че на служителя следва да се изплати обезщетение за неспазен срок на предизвестieto на основание чл. 106, ал.4 ЗДСл.

За да издаде оспорения акт, административният орган е приел, че са налице основанията на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. Нормата регламентира прекратяване на служебното правоотношение със служителя при съкращаване на длъжността. За да се приеме, че е изпълнено предвиденото в закона основание, 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.

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, 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. Следователно, 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.

По делото безспорно се установи, че компетентният административен орган в лицето на Министъра на вътрешните работи е утвърдил длъжностно разписание и поименно длъжностно разписание на

Дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“, в сила съответно към 28.02.2022 г. и към 14.03.2022 г. – преди и след издаването на оспорваната заповед. С влизането в сила на новия щат на Дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“, утвърден със заповед № 8121К-1573/10.03.2022г., е извършено действително съкращение на сектор „Столове и бюфети“ и на длъжността „началник“ на същия сектор. По-горе бяха подробно изложени детайлите, свързани със закриването на отдели и преместването на сектори, в рамките на процесната администрация. Независимо от факта, че длъжността „началник на сектор“ е продължила да съществува в рамките на новосформирания сектор „Обществено хранене“ в отдел „Социални дейности“ към Дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“, специфичните за съкратената длъжност „началник на сектор“ не се припокриват с функциите, специфични за новосъздадената длъжност „началник на сектор“ в новообразувания отдел. Действително функциите, изпълнявани от началник сектор „Столове и бюфети“ са част от функциите на началник сектор в новосформирания сектор „Обществено хранене“, което е нормално с оглед на факта, че последния се явява приемник на изпълняваните от него функции, но същественото е, че те са в значителна част разширени с оглед на факта на „вливане“ на още два сектора в същия. Във връзка с последното следва да бъде отбелязано, че твърдяното от страна на жалбоподателката твърдение във функциите на двете длъжности не кореспондира на събрания по делото доказателствен материал и действителността. Последното е изрично направено като извод и в заключението на вещото лице А. М.-К. в приетата и неоспорена от страните по делото експертиза /л.208 и сл./, която настоящият съдебен състав кредитира като компетентно изготвена и даваща подробен и задълбочен отговор на поставените задачи. С анализ на длъжностните характеристики, който е направил вещото лице в съобразителната част към Въпрос № 3 от експертизата, нагледно и категорично потвърждава горното и не е необходимо да бъде преповтарян в мотивите на съда. В тази връзка следва да се отбележи само, че приликите между дадени длъжности, без да е налице твърдение между техните основни и специфични функции не означава, че едната длъжност не е премахната и продължава да съществува. Ако определени функции и задължения на съкратената длъжност се комбинират със задълженията и функциите на други длъжности това не значи, че е налице запазване на длъжността като система от функции и задължения.

Относно наведените възражения, че не са били налице обективни предпоставки и необходимост от съкращаване на щата, както и че не са били налице *„бюджетни ограничения, които да налагат подобна*

реорганизация“ съдът ще отбележи следното:

Както беше посочено направената реорганизация е свързана с по-доброто и оптимално функциониране на дирекцията, което изцяло 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 МВР. 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, като не е длъжен да посочи мотиви защо се закрива една или друга структура в подчинената му администрация, защото това е свързано в оптимизацията на нейното функциониране. 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. Не подлежи на съдебен контрол и въпроса дали действително е целесъобразно съкращаването заеманата от жалбоподателя длъжност.

Относно invoкираните оплаквания, че към момента на влизането в сила на новия щат на Дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ в новосформирания отдел не е бил назначен титуляр на длъжността „началник на сектор“, а длъжността е заета след провеждане на конкурс, съдът намира, че нито в ЗМВР, нито в ЗДСл съществува задължение за органа по назначаването да назначи на държавна служба на незаети длъжности, служители, чиято длъжност е била съкратена. Както беше посочено по-горе, един от двата елемента на понятието „длъжност в администрацията“ обхваща система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностната характеристика. Не е логично, лице, изпълнявало до момента на съкращаването функции, характерни за определена длъжност, автоматично да бъде преназначено, на друга длъжност, за която са присъщи други функции.

Относно доводите, за липса на извършен подбор на служителите, между страните не се спори, че такъв подбор не е извършван. Органът по назначаване има право на необвързана от законови изисквания преценка за това кои от лицата, изпълняващи длъжности от предвидените за съкращение, да бъдат освободени. Подборът на служителите не е законово уредена процедура, която трябва да бъде проведена като част от производството за прекратяване на служебните правоотношения по чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. Извършването на подбора е въпрос на целесъобразност и тъй като има отношение единствено към оптимизиране на изпълнението на служебната дейност,

не се проверява от съда при оспорването на административния акт. Независимо от професионалния опит, придобитите квалификации и времето, през което служителят е работил в системата на държавната администрация, органът по назначаването има неподлежаща на съдебен контрол оперативна самостоятелност, при извършено съкращение на длъжностите да подбере служителите, които счита, че следва да останат на работа. Единствено ако са обявени предварителни критерии за подбор, съдът ще може да контролира доколко същите са били спазени. Съществуването на подобни предварителни критерии не се установи.

Съдът приема, че са неоснователни и оплакванията в жалбата, че заповедта е издадена и в нарушение на принципа за съразмерност по чл.6, ал.2 от АПК, Дали извършената реорганизация с утвърждаване на новото длъжностно разписание в сила от 10.03.2022г. е довела или не до оптимизиране дейността на администрацията, е ирелевантно за спора. Това е процес, извън въпроса за законосъобразността на заповедта и е предмет на анализ на обстоятелства от последващо време. Дали ще се осъществи тази оптимизация на дейността – риска от това е върху работодателя, за който риск в настоящето производство не може да му се държи сметка. Издадената заповед към момента на издаването ѝ съответства на целта на закона, като наведените оплаквания, че ответникът е предприел посочените действия да се освободи единствено и само от жалбоподателя са недоказани и съответно необосновани.

От направените разсъждения следва изводът, че оспорената заповед е издадена при правилно тълкуване и приложение на материалния закон. Същата е издадена от компетентен орган, в предвидената от закона форма, при спазване на материално-правните и процесуално-правните разпоредби, както и в съответствие с целта на закона, поради което следва да се потвърди, а жалбата да се отхвърли като неоснователна.

При този изход на спора, на основание чл. 143, ал. 3 АПК във вр. с чл. 37 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ на ответника следва да се присъдят направените по делото разноски в размер на 100 лв., съставляващи юрисконсултско възнаграждение за осъществено процесуално представителство.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2, пр. 4 от АПК,
Административен Съд С. - град, I отделение, 17-ти състав,

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на М. Ф. С., чрез адвокат Е. Д. срещу Заповед № 8121к-1628/11.03.2022 г. на Министъра на външните работи, с която на основание чл. 106 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение

на оспорващия.

ОСЪЖДА М. Ф. С., с ЕГН [ЕГН] да заплати на Министерството на Външните Работи, на основание чл. 143, ал. 3 от АПК, във връзка с чл. 24 от Наредба за заплащането на правната помощ, във връзка с чл. 37 от Закона за правната помощ, сумата от 100 (сто) лева, представляваща юрисконсултско възнаграждение.

Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок от съобщаването му на страните, с касационна жалба пред Върховния Административен Съд на Република Б..

Съдия: