

# РЕШЕНИЕ

№ 523

гр. София, 31.01.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 47 състав**, в публично заседание на 10.01.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Катя Аспарухова**

при участието на секретаря Евелина Пеева, като разгледа дело номер **8411** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 - чл. 178 от Административно - процесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл. 124, ал. 1, чл. 106, ал. 1, т. 2 и чл. 108 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по ЖАЛБА на В. С. П. с ЕГН [ЕГН], предявена чрез адвокат В. П., САК със съдебен адрес [населено място], [улица], ет.1, кантора 12, срещу ЗАПОВЕД № 8121К - 10626/02.09.2022г. на Министъра на вътрешните работи на Република България, с която ѝ е прекратено служебното правоотношение на основание съкращаване на длъжността.

С жалбата се иска отмяна на заповедта като незаконосъобразна, поради противоречие с материалния закон, административно-производствените правила и в несъответствие с целта на закона – отменителни основания по чл.146, т.3, т.4 и т.5 АПК. Твърди се, че не е извършено реално съкращаване на длъжността, тъй като тя е продължавала да съществува като нормативно определена позиция и като система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностната характеристика. Сочи се още, че липсват мотиви за съкращаването на длъжността, поради липсата на писмен мотивиран доклад по чл.14, ал.1 от Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията. Прави се оплакване, че новоутвърденото щатно разписание, с което е съкратена длъжността, заемана от В.П. - не било обсъдено от комисията, създадена по реда на чл.106а, ал.1 от Правилника за устройството и

дейността на Министерство на вътрешните работи. Навежда се и нарушение на разпоредбата на чл.106, ал.1, т. 2 от АПК, поради съкращаване на длъжността, считано от 15.09.2022г., а не както следвало от посочената правна норма с едномесечно предизвестие от 02.09.2022г.. Изтъква се, че жалбоподателката е дългогодишен служител на Министерството на вътрешните работи, през което време изпълнявала задълженията си добросъвестно и получавала награди за добрата си работа. С оглед изложеното се моли- да се уважи жалбата и присъждане на разноските по делото.

В съдебно заседание- жалбата се поддържа лично от оспорващата и от процесуалния ѝ представител– адв.П.. Отмяната на оспорената заповед се поддържа, освен на посочените в жалбата мотиви, но и се въвежда оплакване за нарушение на чл.6, ал.1 АПК. Адв. П. акцентира върху липсата на длъжностна характеристика за новосъздадените длъжности, както и на липсата на докладна записка, с която да се обосновава промяната в щатното разписание. Прави се искане за присъждане на разноски по делото, в т.ч. и за адвокатско възнаграждение в размер на 1000 лева. Представени са писмени бележки.

Ответникът - Министърът на вътрешните работи, чрез упълномощения си процесуален представител юрисконсулт Р. прави искане за отхвърляне на жалбата като неоснователна и недоказана. Поддържа съображенията, че оспореният индивидуален административен акт е издаден от компетентен орган, в предвидената от закона форма, при спазване на материалноправните разпоредби и административно-производствените правила и е в съответствие с целта на закона. Представя писмени бележки, в които излага подробни аргументи в подкрепа на застъпената теза. Претендират се разноски. Прави възражение за прекомерност на адвокатско възнаграждение.

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-ГРАД, СЛЕД КАТО ОБСЪДИ ДОВОДИТЕ НА СТРАНИТЕ И ПРЕЦЕНИ ПРЕДСТАВЕНИТЕ ПО ДЕЛОТО ДОКАЗАТЕЛСТВА, ПРИЕМА ЗА УСТАНОВЕНО ОТ ФАКТИЧЕСКА И ПРАВНА СТРАНА СЛЕДНОТО:** Между страните не е спорен факта, а и от доказателствата по делото се установява, че към момента на издаване на оспорената заповед жалбоподателката В. С. П. е заемала длъжността „началник сектор“ „Стопански дейности и вещеве осигуряване“ към отдел „Материално-техническо осигуряване“, при дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ при Министерство на вътрешните работи с ранг V старши за държавен служител.

С оспорената заповед № 8121К- 10626/02.09.2022г. на министъра на вътрешните работи на Република България, служебното правоотношение на В.П. е прекратено на основание чл.106, ал.1, т.2, ал.4 и чл.108 от ЗДСл за длъжността „началник сектор“ „Стопански дейности и вещеве осигуряване“ към отдел „Материално-техническо осигуряване“, при дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“, едностранно от органа по назначаването, с предизвестие, поради съкращаване на длъжността, считано от 15.09.2022г. (л.197). На 02.09.2022г. на В.П. е връчено предизвестие за прекратяване на служебното ѝ правоотношение, считано от 15.09.2022г. на основание чл.106, ал.1, т.2 от ЗДСл, поради съкращаване на длъжността (л.198).

Видно от представените доказателства към административната преписка, със заповед № 8121К-10395/30.08.2022г. (л.24 и сл.), Министърът на вътрешните работи е утвърдил щат на Дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ МВР,

като са обособени шест отдела: „Материално-техническо обслужване“, „Автотранспорт“, „Социални дейности“, „Обществени поръчки и контрол на договорите“, отдел „Управление на държавната собственост и строителството“ и отдел „Административен“. Съобразно посочената заповед в отдел „Материално-техническо обслужване“, при дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ се обособяват 4 сектора: „Вещево осигуряване“ с началник сектор, „Въоръжение“ с началник сектор, „Стопански дейности“ с началник сектор и „Техника“ с началник сектор.

Въз основа на издадена Заповед № 8121К-1299/08.03.2022г. (л.35 и сл.), е утвърден щат на дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ като числеността на дирекцията е разпределена в отдел „Материално-техническо осигуряване“ със сектори и съответно началници: „Автотранспорт“, „Въоръжение“, „Техника“, „Стопански дейности“, „Вещево осигуряване“, „Капитално строителство и ремонти“.

От поименното разписание на длъжностите на дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ към 31.08.2022г. с № УРИ5735р-25741/31.08.2022г. (л.63 и сл.) се установява, че В. С. П. е заемала длъжността началник на сектор „Стопански дейности и вещево осигуряване“ (л.74) по силата на заповед №8121К-6068/20.07.2017г., считано от 30.07.2017г. (л.108). Със заповед №8121К-6044/29.06.2022г. В.П. е преназначена на длъжност началник сектор „Стопански дейности и вещево осигуряване“ при дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“, считано от 08.07.2022г. (л.109).

От поименното разписание на длъжностите на дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ към 30.09.2022г. с № УРИ5785р-29098/03.10.2022г. (л.153 и сл.), се установява, че за сектор „Вещево осигуряване“ и сектор „Стопански дейности“, отдел „Материално-техническо обслужване“ на дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“, е определена по една щатна бройка за началник на сектор и са вакантни.

С определение № 7791/07.10.2022г. са дадени указания на ответника, че в негова доказателствена тежест е да установи съществуването на фактическите основания, посочени в обжалвания акт.

С протоколно определение от 15.11.2022г., СЪДЪТ е задължил ответника писмено да посочи дали има доклад от необходимостта от съкращаване на щата, както и да представи длъжностната характеристика на жалбоподателката за заеманата от нея длъжност. В административната преписка не се съдържа докладна записка, доклад или друг равностоен документ, с който да е направено предложение до министъра на вътрешните работи за утвърждаване на нов щат на дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ към Министерство на вътрешните работи. От страна на ответника не е представена и длъжностна характеристика за заеманата от жалбоподателката В. П. длъжност. В проведеното открито заседание по делото от 10.01.2023г. на л.210, процесуалният представител на ответника заявява, че НЯМА изготвен доклад от необходимостта от съкращаване на щата, както и че няма изготвена длъжностна характеристика на жалбоподателката за заеманата длъжност, тъй като липсва такава. В същото съдебно заседание е констатирано, че и на жалбоподателката е указана доказателствената тежест по сравняване на функциите с друга длъжност.

При така установените факти, настоящият съдебен състав на АССГ, като извърши

цялостна проверка за законосъобразността на оспорения индивидуален административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК, по реда на чл. 168, ал. 1 от АПК, достигна до следните правни изводи:

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 е основателна.

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган по назначаването по смисъла на чл.106, ал.1 от ЗДСл., вр. с чл. 33 т.7 от ЗМВР, във вр. с отменителното основание по чл.146 т.1 от АПК. По силата на чл.33 т.7 от ЗМВР министърът разполага с правомощия да управлява човешките ресурси, и създава и закрива звена, извън тези, създадени със закона.

Спазени са установената писмена форма и съдържание за издаване на административния акт - чл.108, ал.1 от ЗДСл. В заповедта е посочен издателя на акта, правното основание за прекратяването на правоотношението, а именно чл.106, ал.1, т.2 от ЗДСл. Изложени са фактическите и правни основания. Мотиви се съдържат в самата заповед, в която е отразено, че причина за прекратяване на служебното правоотношение е съкращаване на длъжността.

Съдът намира, че заповедта е незаконосъобразна, поради противоречие с материалния закон.

Изложеното е така, защото- ответникът не доказва наличието на материални предпоставки за издаването на оспорената заповед рег.№ 8121К-10626/02.09.2022г. на министъра на вътрешните работи и за реално съкращаване на длъжността. Разпоредбата на чл.106, ал.1, т.2 от ЗДСл, послужила като правно основание за издаване на оспорената заповед, 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.

Доказателствената тежест за установяване на тези обстоятелства е на ответника като орган по назначаването, т.е. органът по назначаването носи доказателствена тежест за

обстоятелството, че е извършено реално, а не фиктивно съкращаване на процесната длъжност.

Структурната промяна е извършена със Заповед № 8121К-10395/30.08.2022г. на министъра на вътрешните работи, с която е утвърден щат на дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ МВР, като са обособени шест отдела: „Материално-техническо обслужване“, „Автотранспорт“, „Социални дейности“, „Обществени поръчки и контрол на договорите“, отдел „Управление на държавната собственост и строителството“ и отдел „Административен“.

В поименното щатно разписание към 30.10.2022г. (л.153 и сл.) в отдел „Материално-техническо обслужване“ не фигурира длъжността „началник сектор“ „Стопански дейности и вещеве осигуряване“, заета от В.П., поради което следва, че длъжността е премахната.

Нормативно определената позиция е съкратена, тъй като безспорно длъжност с наименование „началник“ на сектор „Стопански дейности и вещеве осигуряване“ не съществува, закрит е и сектор „Сектор стопански дейности и вещеве осигуряване“, като в резултат на структурната промяна в отдел „Материално-техническо обслужване“, при дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ се обособяват 4 други сектора: „Вещеве осигуряване“ с началник сектор, „Въоръжение“ с началник сектор, „Стопански дейности“ с началник сектор и „Техника“ с началник сектор.

Същевременно не може бъде установено дали дейността, присъща на началника на закрития сектор продължава да съществува в дирекцията, но в друг сектор към отдел, което да се установи при съпоставка на двете длъжностни разписания, както и при съпоставката на длъжностни характеристики за длъжността началник сектор „Стопански дейности и вещеве осигуряване“. Ответникът не е представил по делото длъжностна характеристика за посочената длъжност и заемана от В. П.. Доколкото - преди и след изменението със Заповед № 8121к-10395/30.08.2022г. на министъра на вътрешните работи общият брой на щатните длъжности в дирекцията е непроменен, то СЪДЪТ намира, че ответникът не доказва реално съкращаване на длъжността.

С оглед изложеното – се достига до извода, че съкращаване на длъжността не е осъществено реално, при което разпоредбата на чл.106, ал.1, т.2 от ЗДСл е неприложима, а издадената на това основание заповед е материално незаконосъобразна.

СЪДЪТ намира, че при издаване на административния акт е допуснато и съществено нарушение на административно-производствените правила, тъй като не е спазено изискването на чл.14, ал.1 от Наредбата за прилагане на класификатор на длъжностите в администрацията, съгласно който промени в длъжностното разписание се прилагат само с мотивиран писмен доклад, какъвто не е представен и в нито един документ от преписката не са налице мотиви за съкращаването на длъжността „началник“ на сектор „Стопански дейности и вещеве осигуряване“. В настоящия случай, преди извършване на промените в структурата на администрацията не е изготвен доклад, който да съдържа предложение за съкращаване на длъжността „началник“ на сектор „Стопански дейности и вещеве осигуряване“, което е в нарушение на изискването органът по назначаването да предприеме прекратяване на правоотношението със служителя въз основа на ясни и убедителни мотиви за съкращаване на длъжността.

Изискването на Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията за мотивиране на промените в длъжностното разписание е свързано

и с разпоредбата на чл.14, ал.2 от същата наредба, съгласно която длъжностите могат да се трансформират в други длъжности чрез изменение на длъжностното разписание, при обоснована необходимост, свързана с наличието на едно или повече от следните условия: 1. адекватно изпълнение на функциите на административната структура или звено; 2. по-добро изпълнение на целите на административната структура или звено; 3. промяна в организацията и/или в обема на работа.

Следователно, за да бъде променено длъжностното разписание на администрацията, следва да е налице мотивиран писмен доклад, който да обосновава установена необходимост от промените при спазване на условията на чл.14, ал.2, т.1 – т.3 от Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията.

Мотиви, обосноваващи промените в одобреното на 30.08.2022г. длъжностно разписание не се съдържат в нито един документ от административната преписка. Следва да се има предвид, че в подкрепа на изложената теза, че липсата на доклад – е съществено процесуално нарушение е съдебната практика –напр. Решение № 1267 от 10.02.2022 г. по адм. д. № 8723/2021 г., V отд. на ВАС.

Оплакванията в жалбата за допуснато нарушение на чл.14 от Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията преди издаването на Заповед № 8121к-10395 от 30.08.2022г. са основателни. Липсата на мотивиран писмен доклад или друг документ, обосноваващ извършените промени в длъжностното разписание, с които е съкратена длъжността на оспорващата представлява съществено нарушение на административно производствените правила, водещо до отмяна на административния акт.

Не се възприемат доводите в жалбата за нарушение на административно процесуалните правила от страна на административния орган при издаване на оспорената заповед във връзка с нарушение на чл.106а, ал.1 от Правилника за устройството и дейността на министерството на вътрешните работи (ПУДМВР). Съгласно посочената правна норма, министърът на вътрешните работи може да се подпомага от комисия, която разглежда въпроси, свързани с щатното и кадрово обезпечаване на структурите по чл.37 от ЗМВР и предлага решения на министъра на вътрешните работи. С разпоредбата не въвежда задължение, а възможност министъра на вътрешните работи да бъде подпомаган от комисия, която разглежда въпроси, свързани с щатното и кадрово обезпечаване на структурите по чл. 37 от ЗМВР. Докладът на комисията не се предявява на служителите и по отношение същите – те нямат и право на оспорване. Той е вътрешнослужебен акт, чиито последици се проектират в крайния акт, по отношение на който едва съкратените служители –имат право на обжалване.

Съдът приема, че са основателни и оплакванията в жалбата, че заповедта е издадена и в противоречие с целта на закона. Освен съществено нарушение на процедурата, липсата на доклад по

чл.14 от Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията пречи на съда да осъществи контрол за издаване на заповедта в съответствие с целта на закона, поради което са налице две основание за отмяна на акта като незаконосъобразен - съществено нарушение на административно-производствените правила и несъобразяване на целта на закона. В настоящия случай, липсата на доклад по чл.14 от Наредбата води до извод, че промените в длъжностното разписание на Министерството на вътрешните работи, макар и да са извършени в рамките на оперативната самостоятелност на органа по назначаване са пречка съдът да осъществи контрол за издаване на административния акт в съответствие с целта на закона. От данните по делото не се установява каква е необходимостта от извършените промени в длъжностното разписание – дали те целят обезпечаване на работата и по-добрата функционалност при организация и изпълнение на заложените дейности или прекратяване на служебно правоотношение на точно определени служители.

Неоснователно е оплакването относно нарушение на чл.106, ал.4 ЗДСл, тъй като с оспорената заповед е разпоредено изплащането на обезщетение за неспазване на срока на предизвестие от органа по назначаването за неспазения срок на предизвестieto.

Също така абсолютно неотнoсим е довода за това, че оспорващата е била награждавана и изпълнявала съвестно задълженията си. При съкращаване на длъжността– фактическия състав не обхваща поведението на служителя във връзка със служебната дисциплина. Следователно– жалбата е основателна. Заповедта като материално незаконосъобразна, издадена при съществено нарушение на административно-производствени правила и в несъответствие с целта на закона следва да се отмени и с оглед изхода от спора по чл. 143, ал.1 от АПК искането в жалбата за присъждане на направените по делото разноски е основателно. Същите следва да бъдат определени в размер от 1000 (хиляда) лева. Жалбоподателката е представлявана от адвокат по делото, като видно от приложения договор за правна защита и съдействие (л.17 от делото) договореният размер на адвокатското възнаграждение е в размер на 1000 лева, платено в брой при подписване на договора за правна защита и съдействие и в този размер следва да се присъди от съда. Неоснователно е възражението на ответника за прекомерност на размера на

адвокатското възнаграждение, с оглед правната и фактическа сложност на делото.

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, настоящият съдебен състав на Административен съд София – град

Р Е Ш И:

По жалба на В. С. П. С ЕГН [ЕГН], с адрес [населено място],[жк], [жилищен адрес]0, със съдебен адрес [населено място], [улица], ет.1, кантора 12.

ОТМЕНЯ КАТО НЕЗАКОНОСЪОБРАЗНА ЗАПОВЕД №8121К-10626/02.09.2022г. на Министъра на вътрешните работи на Република България, с която на основание чл.106, ал.1, т.2, ал.4 и чл.108 от ЗДСл на лицето е прекратено правоотношението за длъжността „началник сектор“ „Стопански дейности и вещеве осигуряване“ към отдел „Материално-техническо осигуряване“, при дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“- Министерство на вътрешните работи.

ОСЪЖДА Министерство на вътрешните работи с адрес [населено място], [улица]да заплати В. С. П. С ЕГН [ЕГН], с адрес [населено място],[жк], [жилищен адрес]0 сумата от 1000 (хиляда) лева, направени по делото разноски за адвокатско възнаграждение.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба, в 14 - дневен срок от съобщаването му на страните пред Върховния административен съд на Република България.

Преписи на страните.

СЪДИЯ: