

РЕШЕНИЕ

№ 5334

гр. София, 22.08.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 6 състав,
в публично заседание на 24.01.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Боряна Бороджиева

при участието на секретаря Елеонора М Стоянова, като разгледа дело номер **5494** по описа за **2021** 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 Б. Л. Л. от [населено място] срещу Заповед № 8121К-6318 от 05.05.2021 г. на министъра на вътрешните работи, с която е прекратено служебното му правоотношение – началник на сектор „Капитално строителство и ремонти“ към отдел „Управление на държавната собственост и строителство“ (УДСС) при дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ – МВР (УССД), на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл – поради „съкращаване на длъжността”, считано от 22.05.2021г.

В жалбата се излагат съображения за незаконосъобразност на оспорената заповед, като издадена в противоречие с материалноправните норми, тъй като счита, че не е налице реално съкращаване на заеманата от него длъжност. Процесната длъжност фигурирала като наименование (нормативно определена позиция) в щатното разписание и като съвкупност от определени функции, задачи и задължения. Иска от съда да отмени оспорената заповед, като му се присъдят направените по делото разноски. В подробни писмени бележки аргументира тезата си за противоречие с материалноправните разпоредби.

Ответникът министър на вътрешните работи оспорва жалбата, чрез юрк. Т.. Излага в подробни писмени бележки съображения Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Съдът като прецени доводите на страните във връзка със събраните по делото доказателства, намира следното от фактическа страна:

С решение № 15174 от 08.12.2020 г. по адм.д.№ /2018 г. на ВАС, V-то отделение е оставено в сила решение №3624/ 07.07.2020 г. по адм.дело №651/2020 г. на Административен съд - София - град, с което по жалба на Б. Л. Л. е отменена заповед № 8121К-14440/18.12.2019 г. на министъра на вътрешните работи относно прекратяване на служебното му правоотношение на основание чл.106, ал.1, т.2 от ЗДСл от длъжността началник на сектор „Капитално строителство“ към отдел към отдел УДСС при дирекция УССД - МВР, при съкращаване на длъжността.

На основание чл.122, ал.1 ЗДСл в изпълнение на посоченото решение на ВАС на РБ със заповед № 8121К-444/22.01.2021 г. и заявление от 21.12.2020г. жалбоподателят е възстановен на длъжността началник сектор „Капитално строителство“ към отдел УДСС към Дирекция УССД към МВР, считано от 25.01.2021 г.

Съгласно Заповед №8121К-391/26.01.2017г. е утвърден щата на Дирекция УССД-МВР, като отдел УДСС, където е заемал длъжност жалбоподателя, е структуриран в три сектора: Капитално строителство и ремонти, държавна собственост, Държавна собственост и Жилищно настаняване, както и в структурата на дирекцията има отдел „Контролни дейности“ с три сектора: Инспекция за разрешаване и узаконяване на строителството на специални обекти, Инспекция за специализиран технически надзор и Ведомствена служба по трудова медицина и ветеринарномедицинска дейност.

По делото е представена (л.56) структурна схема на Дирекция УССД – МВР, съгласно която отдел УДСС има три сектора: Капитално строителство и ремонти, Държавна собственост и Жилищно настаняване. Отдел „Контролни дейности“ има три сектора: Инспекция за разрешение и узаконяване на строителството на специални обекти, Инспекция за специализиран технически надзор и Ведомствена служба по трудова медицина и ветеринарномедицинска дейност.

Според поименно щатно разписание, в сила към 30.04.2021 г., рег.№ УРИ 5785р-12495/29.04.2021 (л.89), в Дирекция „УССД“, отдел „УДСС“ съществува сектор „Капитално строителство и ремонти“ и длъжност началник сектор, заемана от жалбоподателя.

На жалбоподателя е връчена длъжностна характеристика за длъжността началник сектор „Капитално строителство и ремонти“ на 25.01.2021г.

С докладна записка от 04.02.2021г. (л.17 и сл.) от директора на дирекцията УССД е мотивирано пред министъра на вътрешните работи необходимост от организационно щатни промени и оптимизиране на дейността в дирекцията. Конкретно се предлага закриване на отдел „Контролни дейности“ и функциите на два от секторите в него – „Инспекция за разрешение и и узаконяване на строителството на специални обекти“ и Инспекция за специализиран технически надзор“ и да се прехвърлят в отдел УДСС и заедно със сектор Капитално строителство и ремонти да се обединят в нов сектор с наименование „Инспекции за технически контрол и специализиран технически надзор и инвестиционна политика“ (ИТКСТНИП). По подробни мотиви на исканата щатна промяна са дадени в писмо от 22.02.2021г. (л.23 по делото).

Със Заповед № 8121к-6112/22.04.2021г. на министъра на вътрешните работи (на л.25 по делото) е изменена т.1 от Заповед № 8121К-391/26.01.2017г. за утвърждаване на щат на дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ –МВР като от

щата на дирекцията са съкратени 22 щатни бройки, закрива се отдел „Контролни дейности“, съкращават се от щата на дирекцията 57 щатни бройки, закрива се сектор „Капитално строителство и ремонти“ към отдел УДСС, включва се в щата на дирекция УССД 70 щатни бройки като се създава сектор „Инспекции за технически контрол и специализиран технически надзор и инвестиционна политика“ (ИТКСТНИП) във отдел УДСС, като съответно съставът му е от началник на сектор, III младши ранг, бакалавър, ДСВО и останалите експерти, специалисти и др., включена е в щата на дирекция УССД 9 щатни бройки като е създадена „Ведомствена служба по трудова медицина и ветеринарно медицинска дейност“ към отдел „Административен“. Според изричното отбелязване в нея, заповедта влиза в сила в едномесечен срок от датата на издаване, т.е. в сила от 22.05.2021 г.

Със Заповед № 812з-723/10.06.2021г. на министъра на вътрешните работи са изменени и допълнени функционалните задължения и организационна структура на дирекция УССД. На стр.2 от изменението (л.48 по делото) е описана отмяната на сектор „Капитално строителство и създаването на нов сектор ИТКСТНИП с описани функции, обединяващи тези на три досегашни сектора.

Въз основа на горните заповеди ответникът е счел, че с организационно щатните промени в дирекция УССД длъжността на жалбоподателя като „началник на сектор“ Капитално строителство и ремонти“ към отдел „Управление на държавната собственост и строителство“ е съкратена.

Така, към датата на влизане в сила на Заповед № 8121к-6112/22.04.2021г. в Дирекция УССД е закрит отдел „Контролни дейности“ и щатните бройки в него, както и е закрит сектор „Капитално строителство и ремонти“ към отдел УДСС, с 57 щатни бройки, в това число за началник сектор. Създаден е нов сектор в отдела – ИТКСТНИП.

Според поименно щатно разписание, в сила към 30.04.2021 г., рег.№ р-14763/31.05.2021г. (л.140), в Дирекция УССД, отдел УДСС не съществува сектор „Капитално строителство и ремонти“ и длъжност началник сектор, а сектор ИТКСТНИП, заемана от служителката Р. Д. Д..

Представена е длъжностна характеристика на длъжността началник сектор ИТКСТНИП, утвърдена на 02.06.2021г., рег. № 5785р-15120 (л.43 и сл.).

Сравнението между представените по делото длъжностни характеристики за длъжността началник сектор „Капитално строителство и ремонти“ и за длъжността началник сектор ИТКСТНИП, разкрива липсата на припокриване както в области на дейност, които при втората са много повече, така и на преките задължения. Налице са съществени различия в областите на дейност (т.4) и преките задължения (т.5).

С обжалваната Заповед № 8121К-6318/05.05.2021г. е прекратено служебното правоотношението на Б. Л. Л. на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл и заповед рег.№ 8121К-6112/22.04.2021г. на министъра на вътрешните работи за изменение на заповед рег.№ 8121К-391/26.01.2017г. за утвърждаване на щат на дирекция УССД, считано от 22.05.2021 г.

При така установеното от фактическа страна, настоящият съдебен състав обосновава следните правни изводи:

Заповедта е връчена на жалбоподателя на 07.05.2021 г. Жалбата, по която е образувано настоящето съдебно производство, е подадена на 21.05.2021г. – 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:

Б. Л. Л. е държавен служител по смисъла на чл. 142, ал. 1, т. 2 ЗМВР, назначен на ръководна длъжност (чл.158, т. 1 ЗМВР), поради което и компетентен да прекрати служебното й правоотношение като орган по назначаването е министърът на вътрешните работи, съгласно чл. 108, ал. 1 във връзка с чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСЛ. Заповедта е издадена от този компетентен орган съответно не е налице основание за незаконосъобразност по чл. 168, ал. 1 и ал. 3 във връзка с чл. 146, т. 1 от АПК относно компетентност.

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 длъжимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба. В случая е посочено правно основание, а именно: чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСЛ, както и фактическо такова – конкретната заповед на министъра на вътрешните работи за изменение на утвърдения щат на дирекция УССД – МВР.

При постановяване на заповедта не е допуснато и съществено нарушение на административно производствените правила, такова не се и твърди от жалбоподателя, напротив.

Неоснователно е възражението, че е недопустимо със заповед на министър от 26.01.2017г. да се утвърждава щатно разписание към 2021г. и че утвърждаването е подписано от лице, което не е бил действаш министър към тази дата, както и утвърждаването към 31.05.2021г. не е подписано от действаш министър. В случая утвърждаването на изменението на щат на дирекция УССД е станало със Заповед № 8121К-6112/22.04.2021г., която е издадена от действащия към тази дата министър Х. Т. и именно тя е фактическото основание на обжалваната заповед.

По отношение на възражението, че новата длъжностна характеристика от 02.06.2021г. не е връчена на жалбоподателя и предхожда издаването на заповедта, с която се изменя и допълва функционалните задължения и организационната структура на същата дирекция е от 10.06.2021г. следва да се има предвид, че новата длъжностна характеристика не е връчена на жалбоподателя, тъй като служебното му правоотношение е било прекратено вече. Що се отнася до издаването й след това, няма решаващо значение за вече извършеното със Заповед № 8121К-6112/22.04.2021г. съкращаване на длъжността на жалбоподателя посредством закриване на сектора, който той е оглавявал.

Спорът по делото се свежда до прилагането на материалния закон, в каквато насока са изложените в жалбата доводи за незаконосъобразност на оспорения административен акт, като настоящият съдебен състав намира следното:

В случая тезата на ответника е, че съкращаването на длъжността на жалбоподателя е въз основа на утвърдено изменение на щата на дирекция УССД, с цел оптимизиране на дейността й.

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.

Легалната дефиниция на понятието "длъжност в администрацията" е дадено в разпоредбата на чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията. Съгласно тази дефиниция "Длъжност в администрацията е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, включително по правоотношение, възникнало на основание на ЗМВР, на Закона за въоръжените сили на РБ, ЗИНЗС или на Закона за дипломатическата служба, 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".

В настоящият случай, със Заповед № 8121к-6112/22.04.2021г. на министъра на вътрешните работи е изменен утвърдения през 2017г. щат на дирекция УССД на МВР, с цел оптимизация на дейността на дирекцията, като е закрит отдел „Контролни дейности“ и са съкратени 22 щатни бройки, от щата на дирекцията, съкратени са и още 57 щатни бройки от щата на дирекцията и е закрит сектор „Капитално строителство и ремонти“ към отдел УДСС, чийто началник е бил жалбоподателя. Общо щатните бройки от закритите сектор „Капитално строителство и ремонти“ в отдел УДСС и отдел „Контролни дейности“ не са намалени: били са 57 + 22 (1+6+6+9) съгласно структурна схема на дирекцията УССД-МВР на л.56, като 70 от тях (целият сектор „Капитално строителство и ремонти“ -57+началник отдел+6+6 от двата преместени сектора) са включени в отдел УДСС като новосъздаден сектор ИТКСТНИП. При съпоставка между закритите три сектора и новият сектор се установява, че щатните бройки са общо 70 преди и след изменението със Заповед № 8121к-6112/22.04.2021г. Разликата е, че съгласно заповедта и утвърдените въз основа на нея длъжностно и поименни разписания фигурира само 1 длъжност началник сектор и 3 нови бройки за длъжност главен експерт. Именно чрез увеличение на щатните бройки за длъжност главен експерт с 3 е компенсирано „закриването“ на трите ръководни длъжности на отдел и сектори в дирекцията, както се посочиха. Това трансформиране се потвърждава в посоченото в писмо рег.№ 5785р-5754/22.02.2021г. на директора на Дирекция УССД (л.23 по делото). В същото се посочва, че с „предложената щатна промяна ще се извърши оптимизиране на щатната структура на дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ като ще се намалят разходите за възнаграждения на персонал, като се трансформират три ръководни длъжностни в експертни такива.

Въпросът е дали горното изменение в щата на Дирекция УДСС представлява съкращаване на длъжността по чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл като нормативно определена позиция и система от функции, задължения и изисквания не съществува, дали дейността, която е обслужвала тази длъжност е закрыта/намалена като обем.

Безспорно длъжност с наименование „началник сектор“ „Капитално строителство и ремонти“ не съществува, целият сектор е закрит. Същевременно дейността, присъща на закрития сектор "Капитално строителство и ремонти" (по изграждане на сграден фонд за МВР и ремонтите му) продължава да се осъществява в дирекцията, вече от новосъздадения сектор ИТКСТНИП.

Тъй като преди и след изменението със Заповед № 8121к-6112/22.04.2021г. на министъра на вътрешните работи общият брой на щатните длъжности в закритите отдел "Контролни дейности", с два от секторите му и сектор "Капитално строителство

и ремонти" и новосъздаденият на тяхно място сектор ИТКСТНИП е един и същ – общо 70, а волята на органа по назначаване всъщност е за трансформиране на трите ръководни длъжности на закритите звена в експертни, доказателствената тежест на ответника е да установи, че длъжността на жалбоподателя като система от функции, задължения и изисквания не съществува, не е запазена в новосъздадения отдел, в съответните нови длъжности.

В случая не може да се приеме, че е налице намаляването на щатните бройки за тази длъжност, предвид, че се касае за трансформирането ѝ в друга длъжност. В коя длъжност е трансформирана тази на жалбоподателя тогава?

При съпоставка на длъжностните характеристики на заеманата от Л., преди съкращението длъжност „началник сектор“ на сектор „Капитално строителство и ремонти“ и длъжността „началник сектор“ на новосформирания сектор ИТКСТНИП води до извод, че липсва пълна идентичност между двете длъжности като система от функции, задължения и изисквания, тъй като съществуват съществени разлики в преките задължения и на двете длъжности. Новосъздадената длъжност обхваща дейности както от закрития сектор (инвестиционна политика по изграждане на обекти и основни ремонти на сградния фонд на МВР), така и други, относими към другите два сектора, включени в новосъздадения.

Независимо от това, че новосъздаденият отдел ИТКСТНИП не съвпада напълно със закрития, а го включва, както и че неговият началник като длъжност няма пълна идентичност като система от функции, задължения и изисквания, не може да се приеме, че ответникът установява по един безспорен начин, че длъжността на жалбоподателя е закрыта. Това е така предвид наличието на новосъздадена щатна бройка за експертна длъжност. Макар и тази длъжност да не е ръководна, а експертна, ответникът не доказва, че основните дейности, които тази длъжност е изпълнявала са преминали само към „началник сектор“ на новосформирания сектор ИТКСТНИП и не са възложени на новата длъжност, в която е трансформирана. Една част от тях са включени в длъжността началник сектор ИТКСТНИП, но друга очевидно не. Фактът, че длъжността, заемана от жалбоподателя е трансформирана в нова и предвид, че дейностите на закрития сектор продължават в новия, отново в дирекция УДСС означава, че не е налице безспорно доказано съкращаване на длъжността.

Но дори и да се приеме, че реорганизацията в дирекция УДСС изпълва от формална страна закриване на длъжността, доколкото такова звено и длъжност за него, заемани от жалбоподателя не фигурират в новата структура, следва да се има предвид и дали е спазена целта на закона с обжалваната заповед.

Прави впечатление, че целта, която е обосновала изменението на щата съгласно писмото от 22.02.2021г. е да се "намалят разходите за възнаграждения на персонал, като се трансформират три ръководни длъжностни в експертни такива", а недостатъците преди това изменения са свързани с "липсата на ръководни служители, най-вече на началник на отдел, който да организира и координира дейността им". При тези съображения за изменението, трансформирането на длъжностите и това, че две от трите трансформирани длъжности са били вакантни и преди изменението - началник отдел и началник сектор (л.96, т.1.6, 1 и т.1.6.2.,1), само на жалбоподателя не

е била, при упражняване на правомощията си министърът на вътрешните работи при това изменение е разполагал с възможността да предложи свободна длъжност -трансформираната, за която жалбоподателят най-вероятно притежава квалификация и опит. Видно от поименното разписание в сила към 30.05.2021г. (л.140 по делото, т. 1.5.1., 2 от разписанието) в новосъздадения сектор ИТКСТНИП е вакантна една бройка за длъжността главен експерт, която най-вероятно е трансформираната длъжност на жалбоподателя, както и по нататък са вакантни още няколко бройки главен експерт. Прекратяването на правоотношението на жалбоподателя при тези факти и обстоятелства, установени по делото, според съда е при неспазване целта на закона, като е налице и нарушение на принципа съразмерност по смисъла на чл. 6, ал. 1, ал. 2 и ал. 5 АПК. Не е избрана онази възможност измежду няколкото за органа по назначаване, която е по благоприятна за служителя и с по малко засягане на правата му. Така както е процедурал с преназначаването на другия началник на сектор, който също е закриј ("Инспекция за разширение и узаконяване на строителството на специални обекти"), но служителката е назначена в новата структура (л. 140 по делото, т.1.5.1, 1 от разписанието) и за същата не е приел, че е налице съкращаване на тази длъжност, така е следвало да съобрази вакантната трансформирана длъжност за жалбоподателя. Това е нарушение и на принципа за еднакво третиране на сходните случаи - чл.8 от АПК. Предвид предходни заповеди за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя поради съкращаване на длъжността може да се приеме, че в случая служебното правоотношение е прекратено самоцелно, без да се приложи по благоприятната възможност за жалбоподателя и да се засегнат в по малка степен правата му, предвид наличието на свободна експертна длъжност, в която е трансформирана заеманата от него.

По горните съображения заповедта се явява незаконосъобразна и следва да се отмени.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.1 АПК на жалбоподателя следва да се присъдят сторените разноски. Съгласно представен списък и договор за правна защита и съдействие от 20.08.2021 г. това са разноски в размер на 1000 лв. за платено адвокатско възнаграждение.

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал.2 от АПК Административен съд София - град, Първо отделение, 6 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Заповед № 8121К-6318 от 05.05.2021 г. на министъра на вътрешните работи, с която е прекратено служебното правоотношение на Б. Л. Л. в дирекция "Управление на собствеността и социални дейности" - МВР.

ОСЪЖДА Министерство на вътрешните работи да заплати на Б. Л. Л. с ЕГН [ЕГН] разноски по делото в размер на 1000 лв.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: