

РЕШЕНИЕ

№ 7803

гр. София, 13.12.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 12 състав, в публично заседание на 13.11.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Наталия Ангелова

при участието на секретаря Цонка Вретенарова, като разгледа дело номер **9887** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 от Административнопроцесуалния кодекс вр. чл. 124, ал. 1 от Закона за държавния служител.

Образувано е по жалба, подадена от Р. Ц. М., ЕГН [ЕГН], срещу заповед № ДС-131/23.05.2022 г., издадена от за председател на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество /КПКОНПИ/, с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от Закона за държавния служител /ЗДСл/ е прекратено служебното правоотношение с жалбоподателката.

С Решение № 1988/27.03.2023г., постановено по дело 5529/2022г. на АССГ, оспорената заповед е прогласена за нищожна. Посоченото съдебно решение е отменено с Решение №9559/11.10. 2023г. по адм.д. 4734/2023г. на ВАС, като делото е върнато за ново разглеждане от друг състав на съда. В решението на касационната инстанция е прието, че оспорената заповед не е нищожна на основание издаването ѝ от некомпетентен орган. При второто разглеждане на жалбата по процесното дело, съдът следва да се произнесе по останалите основания за законосъобразност на заповедта – по чл.146, т. 2-5 АПК.

С жалбата се твърди, че оспорената заповед е незаконосъобразна поради допуснати съществени процесуални нарушения и противоречие с материалния закон. Твърди се, че заеманата от жалбоподателката длъжност не е реално съкратена, тъй като е продължила да съществува като нормативно определена позиция и като система от функции, задължения и отговорности. Изложени са доводи за несъответствие на заповедта с целта на закона.

В хода на устните състезания по делото жалбоподателката, представлявана от адв. Т. по първото съдебно производство, моли съда да отмени оспорената заповед. Подробни аргументи за незаконосъобразност на акта са изложени в представени по делото писмени бележки.

Ответникът – заместник-председател на КПКОНПИ, чрез юрк. В. по първото съдебно дело, а по настоящото – чрез юрк. Ц., моли съда да отхвърли жалбата по аргументи, изложени в писмени бележки. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд София-град, след като обсъди доводите на страните и прецени събраните по делото писмени доказателства, приема за установено следното от фактическа страна:

При второто разглеждане на делото не са ангажирани опълнителни писмени доказателства. В мотивите на Решение № 1988/27.03.2023г., постановено по дело 5529/2022г. на АССГ, са изложени подробни фактически съображения, като в решението на касационната инстанция изрично е посочено, че по делото не е налице спор по фактите и те са правилно установени от първоинстанционния съд.

По допустимостта:

Заповедта е връчена на жалбоподателката на дата 23.05.2022 г., а жалбата до съда е подадена на дата – 08.06.2022г. – направо до съда. Сроктът за подаването на жалбата – 14-дневен от връчването, е изтекъл на 06.06.2023г.като спазването му е видно от представения по делото пощенски плик с дата на подаване на куриер - 06.06.2023г. Жалбата е процесуално допустима по искането за отмяна на заповедта като незаконосъобразна.

По основателността на жалбата съдът приема следното:

Към датата на издаване на оспорената заповед, Р. Ц. М. е заемала длъжността „държавен инспектор” в отдел „Декларации“ в дирекция "Публичен регистър" при КПКОНПИ. Установява се, че със заповед № ДС-139/22.10.2021 г. на председателя на КПКОНПИ жалбоподателката е временно преназначена, за срок не повече от 4 години, от длъжност държавен инспектор в отдел „Декларации“ в дирекция "Публичен регистър" на длъжност „началник отдел“ на отдел „Административно-наказателна дейност и контрол“ в посочената дирекция. Временното преназначаване на посочената длъжност е прекратено със заповед № ДС-116/05.05.2022 г.

С оспорената заповед № ДС-131/23.05.2022 г., издадена от за председател на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, е прекратено служебното правоотношение с Р. Ц. М. - държавен инспектор в отдел „Декларации“ в дирекция "Публичен регистър", считано от 23.05.2022 г.

Прекратяването е разпоредено на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, чл. 14, ал. 3 вр. ал. 1, т. 2 и т. 8 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество и утвърдено длъжностно и поименно разписание, в сила от 23.05.2022 г. В заповедта като издател е посочен А. С. – за председател на КПКОНПИ.

Като причини за прекратяване на правоотношението е посочено следното:

едностранно прекратяване на служебното правоотношение от страна на органа по назначаване при съкращаване на длъжността.

Със Заповед № РД-06-331 от 20.05.2022 г. на за председател на КПКОНПИ са извършени следните промени в утвърденото длъжностно разписание на Комисията, са :

- закрити са по една щатна бройка за длъжностите „държавен инспектор” и „главен инспектор“ в отдел „Декларации“ в дирекция "Публичен регистър" и
-разкрити са две длъжности главен специалист по трудово правоотношение в същия отдел.

Със заповедта са утвърдени са длъжностно и поименно разписание на длъжностите в комисията, в сила от 23.05.2022 г.

При съпоставка на длъжностните разписания преди и след промяната с посочената заповед, се установява следното:

1)От представеното по делото длъжностно разписание на КПКОНПИ, в сила от 13.05.2022 г., се установява, че в дирекция "Публичен регистър", са включени:

-отдел „Декларации“ със 7 щ.бр. – 1 за началник, по 1 за държавен инспектор и главен инспектор, 2 за старши инспектор, всички те по служебно правоотношение и 2 щ. бр. за главен специалист по трудово правоотношение;

-отдел „Проверки и анализи“ с 8 щ.бр. – 1 за началник, 1 за старши инспектор, 5 за инспектор, всички по служебно правоотношение и 1 щ. бр. за главен специалист по трудово правоотношение;

-отдел „Административно-наказателна дейност и контрол“ с 6 щ.бр. – 1 за началник, по 1 за държавен инспектор и главен инспектор, по 1 за старши инспектор и за инспектор, всички по служебно правоотношение и 1 щ. бр. за главен специалист по трудово правоотношение.

От поименното длъжностно разписание на КПКОНПИ, в сила от 13.05.2022 г., се установява, че в дирекция "Публичен регистър" са били вакантни следните щатни бройки:

-1 щ.бр. за длъжността главен инспектор в отдел „Декларации“;

-2 щ.бр. за длъжността инспектор в отдел „Проверки и анализи“; 1 щ.бр. за длъжността началник и

-по 1 щ.бр. за длъжността главен и старши инспектор отдел „Административно-наказателна дейност и контрол“.

Посочените вакантни длъжности са по служебно правоотношение.

2)От представеното по делото длъжностно разписание на КПКОНПИ, в сила от 23.05.2022 г., се установява, че в дирекция "Публичен регистър", са включени:

- отдел „Декларации“ със 7 щ.бр. – 1 за началник, 2 за старши инспектор и 4 щ. бр. за главен специалист по трудово правоотношение;

-отдел „Проверки и анализи“ с 8 щ.бр. – 1 за началник, 1 за старши инспектор, 5 за инспектор и 1 щ. бр. за главен специалист по трудово правоотношение;

-отдел „Административно-наказателна дейност и контрол“ с 6 щ.бр. – 1 за началник, по 1 за държавен инспектор и главен инспектор, по 1 за старши инспектор и за инспектор и 1 щ. бр. за главен специалист по трудово правоотношение.

От поименното длъжностно разписание на КПКОНПИ, в сила от 23.05.2022 г., се установява, че в дирекция "Публичен регистър" към посочената дата са били вакантни

следните щатни бройки:

-1 щ.бр. за длъжността директор;

-2 щ.бр. за длъжността инспектор в отдел „Проверки и анализи“;

-1 щ.бр. за длъжността началник и

-по 1 щ.бр. за длъжността главен инспектор, старши инспектор и инспектор в отдел „Административно-наказателна дейност и контрол“.

Посочените вакантни длъжности са по служебно правоотношение.

По делото са представени длъжностни характеристики за следните длъжности в дирекция "Публичен регистър": директор на дирекция, главен инспектор и държавен инспектор в отдел „Декларации“, „началник отдел“ на отдел „Административно-наказателна дейност и контрол“ в дирекция „Програми и проекти в туризма“.

Заповедта за изменение на щатното разписание на комисията е издадена

За да разпореда посочените промени в щатното разписание на комисията, считано от 23.05.2022г., органът се е позовал на правно основание по чл. 14, ал.3 вр. ал.1, т.2 ЗПКОНПИ, във връзка с чл.12, ал.1, т.15 от Правилника за устройството и дейността на Комисията, както и на чл.14, ал.2 от наредбата за прилагането на Класификатора на длъжностите в администрацията, на чл. 9 от Правилата за вътрешния трудов ред, както и на Докладна записка № ЦУ-01-3616/20.05.2022 г. и "поради възникнали промени в служебните и трудовите правоотношения на служителите в Комисията.

С докладната записка главният секретар на КПКОНПИ е предложил в отдел „Декларации“ да бъдат закрити една длъжност държавен инспектор и една длъжност главен инспектор и да бъдат разкрити две длъжности главен специалист по трудово правоотношение. Необходимостта от предложената промяна е мотивирана с дисбаланс между длъжности с аналитични функции спрямо длъжности със спомагателни функции, с които отделът следвало да бъде обезпечен. Липсата на служители, които да извършват техническата обработка на документите, систематизирането на информация и административно обслужване в отдел Декларации, изключително затруднявало работата при приемането и обработката на декларации - основна дейност на отдела. Счита се, че с предложението ще бъде подобрено и административното обслужване и преодолян дисбаланса. Посочени са разпоредби, цитирани и в заповедта за промяна на щатното разписание, определящи правомощия на председателя на Комисията да утвърждава длъжностното разписание на администрацията, а съгласно чл.9, ал.1 от Правилата, промяната можело да се извърши при доказана необходимост. Посочена е и органограма, на дирекцията и отделите, съдържаща и числеността на служителите и вида на правоотношението. Към докладната е приложен и проект на заповед. Също според докладната, след утвърждаване на новото щатно разписание е предложено, незабавно да бъдат обявени процедури за заемане на незаетите длъжности по трудово правоотношение в Отдел Декларации. От обявените за заемане вакантни длъжности, по делото са представени разпечатки от страницата на Комисията - към молба от 07.10.2022г. - лист 247 от адм.д. 5529/2022г. на АССГ.

По делото са представени доказателства за приетата структура на Дирекция Публичен регистър" преди предложението на главния секретар на Комисията от 20.05.2022г., други доказателства, свързани с процесната промяна на щатното разписание на дирекцията, считано от 23.05.2022г., по делото не са представени.

При така установеното по фактите, по законосъобразността на оспорената заповед на основанията по чл.146, т. 2- 5 АПК, съдът формира следните правни изводи:

По силата на чл. 12, ал. 1, т. 15 от Правилника, председателят, респективно заместник-председателят на комисията, утвърждава организационната структура, длъжностното разписание и поименното разписание на длъжностите в администрацията на комисията. Съгласно чл. 11 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията, ръководителят на администрацията утвърждава длъжностно разписание по образец съгласно приложение № 1. В длъжностното разписание се определят конкретните длъжности, които ще се използват в администрацията, при спазване Класификатора на длъжностите в администрацията, разпоредбите на наредбата и специфичните изисквания, определени с нормативен акт. На основание на посочените норми, компетентният административен орган в лицето на заместник-председателя на КПКОНПИ, в качеството му на орган, който единствен е възможно да упражни правомощието по чл.14, ал.1, т.8 ЗОНПИ – орган по назначаването на държавните служители и служителите по трудови правоотношения в администрацията на Комисията, е утвърдил и длъжностно разписание и поименно длъжностно разписание на процесната администрация, в сила 23.05.2022г.

Според чл.14, ал.2 от Наредбата за приложение на Класификатора на длъжностите в администрацията, 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. В случая със заповедта за структурните промени в длъжностното разписание на Комисията, няма трансформация на по-нисши в по-висши длъжности, налице е обратната хипотеза - две длъжности за държавни служители са трансформирани в длъжности с изпълнителски функции - главен специалист. Съдът приема, че докладът на главния секретар от 20.05.2022г., адресиран до зам. председателя на КПКОНПК, изпълнява изискванията по чл.14, ал.2 от Наредбата.

Въз основа на изложеното до тук, съдът формира и извод, че при издаването на оспорената заповед са спазени изискванията за форма и съдържаните на административния акт – издаден е в писмена форма и съдържа минимално предвиденото в чл. 108, ал. 1 от ЗДСл. съдържание - правни основания, длъжимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба. Посочени са длъжимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба. В случая, посоченото правно основание - чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. не изисква излагането на специални мотиви и не е свързано с определено поведение на служителя, а с политика на редуциране на длъжностите, и самостоятелна преценка по целесъобразност на органа, органът не е длъжен да посочи защо се съкращава длъжността. От друга страна не подлежи на съдебна проверка въпросът дали действително е целесъобразно съкращението. Актовете приложени в преписката, на основание на които заповедта е издадена, в достатъчна степен я мотивират, както се обсъди до тук.

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. Неспазването на едномесечното предизвестие обаче е заместено с изрично разпореждане за изплащане на обезщетение по чл. 106, ал. 4 от ЗДСл., поради което и същото не съставлява нарушение на процесуалните правила. Органът по назначаването не е задължен от закона да извърши преназначаване или подбор, поради което не е налице нарушение и по този въпрос.

Предвид изложеното, при издаването на оспорената заповед не са допуснати нарушения на изискванията за законосъобразността ѝ по чл.146, т.2 и т. 3 АПК - за съдържание, форма и процесуалните правила.

При съпоставяне на длъжностните разписания, в сила съответно от 23.05.2022г. и от 13.05.2022г. - преди оспорената заповед, както и поименно разписание, относимо към двете щатни разписания действително се установява, че длъжностите „държавен инспектор“ в Отдел Декларации, към Дирекция „Публичен регистър“ на Комисията, действително не са съществували. След като е прекратено временно преназначаване на жалбоподателката от длъжност държавен инспектор в отдел „Декларации“ в дирекция "Публичен регистър" на длъжност „началник отдел“ на отдел „Административно-наказателна дейност и контрол“ в посочената дирекция. със заповед № ДС-116/05.05.2022 г., следва да се счита, че същата заема длъжността "държавен инспектор" в Отдел Декларации, към Дирекция „Публичен регистър“ към датата на прекратяване на преназначаването. Поради това с извършените промени в щатното разписание от 23.05.2022г., длъжността държавен инспектор е закрыта. и не съществува в щатното разписание на отдела, видно от обсъденото за разпореденото със заповед № РД - 06331/20.05.2022г. Общата численост на служителите в Комисията по щатните разписания към двете дати, не е променена, извършена е трансформация на длъжности по служебно правоотношение в длъжности по трудово правоотношение, в това число длъжността на жалбоподателката. С разпоредбата на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, на органът по назначаването е дадена възможност да прекрати служебното правоотношение в случай на съкращаване на длъжността. За да е изпълнено предвиденото в закона основание за прекратяване на служебното правоотношение по 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. Тежестта да докаже изпълнението на посочените изисквания, съгласно чл.170, ал.1 АПК, изрично указана, е на ответника. Така 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.

В казуса по делото органът по назначаването изпълни задължението си и доказва по несъмнен начин обстоятелството, че е извършено реално, а не фиктивно съкращаване на процесната длъжност, заемана от жалбоподателката.

В случая прекратяването на служебното правоотношение на оспорващата е обосновано с утвърждаването на ново длъжностно **разписание на администрацията, считано от 23.05.2022г.** Закриването на конкретна длъжност, разпоредено с т.1 от заповед № РД-06-331/20.05.2022 г., е една от формите на съкращаване на длъжността по смисъла на чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл.. Изцяло в оперативната самостоятелност на органа по назначаване е да определи, в рамките на установената с обща численост на администрацията, с какви конкретни длъжности ще осъществява изпълнителните функции. Освен това, не се касае за промяна на числеността на служителите в различните структури на Комисията.

В съответствие с направеното предложение от главния секретар, органът по назначаването –в случая зам.-председателят на КПКОНПИ, е утвърдил съответното ново щатно разписание, на основание което е издадена и оспорената заповед, като неговата преценка относно структурирането на администрацията като вид длъжности по трудово и служебно правоотношение, е преценка по целесъобразност и не подлежи на съдебен контрол, в който смисъл е трайната практика на съдилищата.

Предвид легалната дефиниция на чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията за „длъжност в администрацията“, то длъжността "държавен инспектор" в отдел "Декларации“, заемана от жалбоподателката е съкратена по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл, Това е така, тъй като конкретната длъжност не съществува в длъжностното разписание от 23.05.2022г. - като нормативно определена позиция и като система от функции, задължения

и изисквания. Не съществува идентичност между функционалните задължения по длъжностните характеристики на длъжността "държавен инспектор" в отдел "Декларации", заемана по служебно правоотношение и за длъжността "главен специалист", заемана по трудово правоотношение, предвид, както обстоятелството, че в първия случай се касае за експертна длъжност, а във втория случай - за длъжност с технически и изпълнителски функции. Функциите в отдела, присъщи на експертните длъжности, произтичащи от закона, са изпълнявани от по-малко на брой служители за сметка на увеличение на длъжностите "главен специалист" - от 2 на 4 щатни длъжности. правоотношение. Следва извод за съответствието на оспорената заповед и с целта на закона - законосъобразност по чл.146, т.5 АПК.

Жалбата като неоснователна, следва да бъде отхвърлена с решението на съда.

По отношение на направените разноски, предвид на факта, че ответникът по оспорването, чрез процесуалния си представител е поискал такива, на същия следва да се присъдят разноски - на основание чл. 143, ал. 4 от АПК, във връзка с чл. 24 от Наредба за заплащането на правната помощ, във връзка с чл. 37 от Закона за правната помощ, във връзка с чл. 78, ал. 8 от ГПК, във връзка с чл. 144 от АПК - сумата от 100 (сто) лева.

Водим от горното и на основание чл. 143, ал. 3 и чл. 172, ал. 2, пр. 4 от АПК, Административен Съд С. - град, I отделение, 12-ти състав,

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Р. Ц. М., ЕГН [ЕГН], срещу заповед № ДС-131/23.05.2022 г., издадена от А. С., на длъжност заместник-председател на Комисия за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобито имущество – за председател на Комисията.

ОСЪЖДА Р. Ц. М., ЕГН [ЕГН] да заплати по бюджета на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество, сумата от 100 (сто) лева за юрисконсултско възнаграждение.

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

Съдия:

