

РЕШЕНИЕ

№ 1751

гр. София, 17.03.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 21 състав, в публично заседание на 17.02.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Красимира Проданова

при участието на секретаря Кристина Петрова, като разгледа дело номер **6324** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 121 от Закона за държавния служител /ЗДСл/.

Образувано е по жалба на Е. В. И., ЕГН [ЕГН] против Заповед № РД-15-585/25.05.2021 г. на Министъра на труда и социалната политика, издадена на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл е прекратено служебното й правоотношение.

В жалбата се твърди, че оспореният административен акт е незаконосъобразен, по съображения за липса на реално съкращаване на щата. Излагат се доводи, че процесната заповед е издадена в нарушение на материалния закон, доколкото не са налице предпоставките на чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл. Твърди се, че оспорената заповед е издадена в противоречие с целта на закона. Подробни съображения в тази насока са издадени в депозираната жалба. Моли съда да постанови решение, с което да отмени процесната заповед.

В съдебно заседание и в депозираните писмени бележки поддържа жалбата и заявеното в нея становище за незаконосъобразност на оспорената заповед. Претендира присъждане на разноски в размер на платения депозит за експертиза.

Ответникът – Министър на труда и социалната политика, чрез процесуалния си представител, моли съда да отхвърли жалбата. Не претендира разноски.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. – ГРАД, след като обсъди доводите на страните и прецени представените по делото доказателство, приема за установено от фактическа страна следното:

С оспорената Заповед № РД-15-585/25.05.2021 г. на министъра на труда и социалната политика на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 и чл. 108 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение на Е. В. И., заемаща длъжността Началник на отдел „Информационни технологии и административно обслужване“ в дирекция „Стратегическо планиране, информационни технологии и административно обслужване“ с присъден ранг V старши, считано от 26.05.2021 г., поради съкращаване на длъжността.

С процесната заповед на жалбоподателката е определено изплащането на обезщетения по чл. 61 ЗДСл – за неизползван платен отпуск за 2020 г. – 3 дни, и за 2021 г. – девет дни, или общо в размер на 12 дни; както и на основание чл. 106, ал. 4 ЗДСл – за неспазен срок на предизвестие в размер на една основна месечна заплата.

С Докладна записка от Е. Г. – подписал „за“ главния секретар на МТСП, е направено мотивирано предложение за закриване на отдел „Стратегическо и оперативно планиране“ и отдел „Информационни технологии и административно обслужване“, съответно съкращаването на длъжността началник на отдел – 2 щ. бр. В докладната записка е посочено, че съгласно утвърденото със Заповед № РД-01-99/29.04.2021 г. длъжностно разписание, структурата на дирекция „Стратегическо планиране, информационни технологии и административно обслужване“ е както следва: директор – 1 щ.бр., отдел „Стратегическо и оперативно планиране“ – 6 щ.бр., сред които началник на отдел – 1 щ.бр., главен експерт – 3 щ.бр., старши експерт – 1 щ.бр. и младши експерт – 1 щ.бр.; и отдел „Информационни технологии и административно обслужване“ – 11 щ.бр. както следва: началник на отдел – 1 щ.бр., главен експерт – 8 щ.бр., старши експерт 1 щ.бр. и младши експерт – 1 щ.бр. С докладната записка е направено предложение закриване на тези два отдела, както и за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателката на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл.

С утвърдено длъжностно разписание се променя структурата на дирекции „Трудово право, общественно осигуряване и условия на труд“, „Стратегическо планиране, информационни технологии и административно обслужване“ и „Европейски въпроси и международно сътрудничество“. В заповедта е посочено, че двата отдела в Д СПИТАО: отдел „Информационни технологии и административно обслужване“ (ИТАО) и отдел „Стратегическо и оперативно планиране“ (СОП) се закриват, конкретно са посочени длъжностите и щатните бройки за всяка длъжност, които влизат в структурата на дирекцията. Длъжността „началник на отдел“ е съкратена и за двата отдела в дирекцията.

Със Заповед № РД-01-120/21.05.2021 г. е утвърдено ново длъжностно разписание на МТСП, считано от 26.05.2021 г., с която се закриват отдел „Стратегическо и оперативно планиране“ и отдел „Информационни технологии и административно обслужване“, дирекция „Стратегическо планиране, информационни технологии и административно обслужване“ с численост 18 щ.бр. се структурира както следва: директор на дирекция 1 щ.бр., главен експерт 11 щ.бр., старши експерт 3 щ.бр., старши експерт 3 щ.бр., младши експерт 2 щ.бр.

При така установените факти, АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. – ГРАД обосновава следните правни изводи:

Оспорената заповед е връчена на жалбоподателката на 04.06.2021 г., видно от приложеното известие за доставяне № ЕВ022346922ВГ, а жалбата срещу акта, депозирана до съда на 18.06.2021 г., поради което следва, че се оспорва в срок,

подлежащ на обжалване административен акт, от надлежна страна при наличие на правен интерес. Следователно жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА.

Разгледана по същество жалбата е НЕОСНОВАТЕЛНА по следните съображения.

Заповедта е издадена от компетентен административен орган, съгласно разпоредбата на чл. 108 от ЗДСл, вр. чл. 42, ал. 5 от Закона за администрацията, вр. чл. 4, т. 2 и чл. 6 от Устройствения правилник на Министерството на труда и социалната политика. Спазени са изискванията за форма и съдържание на оспорения административен акт в съответствие с чл. 108 от ЗДСл. Разпоредбата на чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл не въвежда изискване за излагане на специални мотиви относно прекратяването на служебното правоотношение. Издаването на заповедта не е необходимо да е свързано с определено поведение на служителя, а с политиката на редуциране на длъжностите и самостоятелна преценка по целесъобразност на органа. Актовете, приложени в административната преписка, в достатъчна степен я мотивират, без да е необходимо възпроизвеждането на тяхното съдържание.

Съдът намира, че при постановяване на акта не е допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила. Изискване от законодателя е въведено относно условието за отправено едномесечно предизвестие за прекратяване на служебното правоотношение, като същото не е абсолютно, доколкото неспазването на едномесечния срок може да бъде компенсирано с обезщетение. Видно от процесната заповед административният орган е отчетел, че на жалбоподателката се дължи обезщетение съгласно чл. 106, ал. 4 от ЗДСл.

Съдът намира, че заповедта е издадена при правилно приложение на материалния закон. Легалната дефиниция на понятието „длъжност в администрацията“ се съдържа в чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията. Според дефиницията „длъжност в администрацията“ е нормативно определена позиция, която се заема по служебно правоотношение или по трудово правоотношение въз основа на определени изисквания и критерии, свързана с конкретен вид дейност на лицето, която я заема, и се изразява в система от функции, задачи и задължения, утвърдени с длъжностна характеристика. От това определение е видно, че основните белези на понятието „длъжност в администрацията“ са две: 1. нормативно определена позиция, 2. изразяваща се в система от функции, задачи и задължения, утвърдени с длъжностна характеристика. Съобразно изложеното следва, че когато органът по назначението твърди, че една длъжност е съкратена по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл, в негова тежест е да установи, 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 длъжностната характеристика. Двете обстоятелства следва да са налице кумулативно.

Съдът намира, че са установени двете кумулативно изискуеми предпоставки от фактическия състав на чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл.

Твърдението в жалбата, че липсва реално съкращаване на длъжността, тъй като дейностите, които следва да бъдат извършвани от отдел „Информационни технологии и административно обслужване“ били запазени в останалите отдели в дирекцията, е неоснователно и не намира опора в доказателствата по делото. Видно от приложеното длъжностно разписание, утвърдено със Заповед № РД-01-120/21.05.2021 г., както и от самата заповед, двата отдела в дирекция „Стратегическо планиране, информационни технологии и административно обслужване“ се закриват, като и двете щатни

длъжностни бройки за началник на отдел се съкращават. В новото длъжностно разписание тази длъжност – началник на отдел, не фигурира като наименование, т.е. не е нормативно определена позиция. Същата не фигурира и като съвкупност от определени функции, задачи и задължения, утвърдени с приложената, като доказателство длъжностната характеристика.

Съкращаването на двете щатни бройки за началник на отдел е мотивирано с изложените в докладната записка аргументи, а именно: наблюдава се съществен дисбаланс по отношение на разпределението на длъжности по длъжностни нива в дирекцията и по-конкретно в отдел „Информационни технологии и административно обслужване“, като преобладава броят на главните експерти – 8 щ. бр. Длъжността „главен експерт“ е най-високата експертна длъжност в общата администрация и е свързана с разработването на експертни анализи и оценки, с изготвяне на становища, с участие в разработването на проекти на нормативни актове, с разработването на методологии, методики и механизми, с предоставянето на методически указания по прилагането на административните актове във връзка с дейността на администрацията, с подготвянето на отговори на запитвания на физически и юридически лица, с изготвяне на експертни анализи и оценки във връзка с осъществяване правомощията на министъра на труда и социалната политика и подобряване на административното обслужване.

Налице е мотивирания предложението на главния секретар дисбаланс по отношение на разпределението на длъжностите по длъжностни нива в дирекцията и по-конкретно в отдел „Информационни технологии и административно обслужване“ като преобладава броят на главните експерти - общо 8 щ. бр. Длъжността „главен експерт“ е най-високата експертна длъжност в обща администрация и е свързана с разработването на експертни анализи и оценки, с изготвянето на становища, с участието в разработването на проекти на нормативни актове, с разработването на методологии, методики и механизми, с предоставянето на методически указания по прилагането на административните актове във връзка с дейността на администрацията, с подготвянето на отговори на запитвания на физически и юридически лица, с изготвянето на експертни анализи и оценки във връзка с осъществяване правомощията на министъра на труда и социалната политика и подобряване на административното обслужване.

Дейностите, свързани с координирането, съставянето и изпълнението на оперативния план на министерството, координирането на дейностите по управление на риска и организирането и осъществяването на информационното и административното обслужване са обезпечени с експертни длъжности с аналитични функции. Това е направено с цел да се укрепи капацитета на дирекцията в областта на оперативната дейност на Министерски съвет: законодателна и оперативна програма, подготовка, съгласуване и внасяне на проекти на актове, вкл. изготвяне на доклади, отчети и обработка на документи. Наред с това за осъществяване на съществена част от функциите на дирекцията, като: деловодно обслужване, техническа подготовка по внасяне на проекти на актове в МС, техническа обработка на документи, вкл. и обезпечаване на куриерски услуги, все повече налага необходимостта от включване в щатната численост на дирекцията на експертни длъжности със спомагателни функции, които да подпомагат дейността на по-високите длъжностни нива.

Предложеното трансформиране на Д СПИТАО е подробно мотивирано от главния секретар на Министерството на труда и социалната политика. С оглед оптимизиране

на структурата на МТСП, отделът, който е ръководила жалбоподателката е закрит. Именно липсата на структурното звено, което е ръководила жалбоподателката води и до липса на длъжността, която тя е заемала като нормативно определена позиция (наименование). В кръга на притежаваната компетентност органът е в правото си да извърши реорганизация в управляваната от него администрация с цел оптимизиране на работата, при съобразяване с приетата структура и численост на служителите. При осъществяване на промените в структурата и организацията в работата на отделните звена, видът и броя на отделните длъжности, административният орган действа в условията на своята оперативна самостоятелност.

Предвид това и с оглед на разпоредбата на §16 от ПЗР към ЗИДЗА, в сила от 28.09.2018 г., съгласно която: „Общо числеността на персонала на администрацията на изпълнителната власт по чл. 36-38, установена в съответните устройствени актове към датата на влизането в сила на този закон, не може да бъде увеличавана“, което налага обезпечаването на дейността на дирекцията да се извърши със служители в щатната численост на самата дирекция. Реорганизацията на структурата на дирекцията и увеличаването на щата на експертните длъжности, за сметка на двете такива за началник на отдели, е въпрос, който се решава по целесъобразност от ръководителя на съответната администрация, с цел обезпечаване нормалното функциониране на дирекцията, и не подлежи на съдебен контрол.

В рамките на оперативната самостоятелност на ръководителя на администрацията е да определи необходимостта от ръководни длъжности в администрацията, също така, видно от доказателствата по делото, липсва новообособен отдел, който да изпълнява функциите на закрития. Задълженията на началника на съответния отдел не може да се приеме, че се припокриват със задълженията на експертните длъжности, поради което възражението за липса на реално съкращаване са неоснователни и не отговарят на обективната действителност.

Видно от приложените по делото длъжностни характеристики, което се установява и от заключението на вещото лице, при съпоставка на длъжностните характеристики на служителите от дирекция „СПИТАО“ преди съкращаването на длъжността „началник отдел“ и след това функциите, извършвани от жалбоподателката, не са идентични с длъжностните характеристики на щатните бройки за длъжност „старши експерт“, с които е увеличена числеността на дирекцията.

Необходимо е да се отбележи, че длъжността „началник на отдел“ е длъжност с ръководни функции и съгласно чл. 5 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията служителите на ръководна длъжност ръководят, включително планират, организират, контролират и координират, съответната администрация и/или структурно звено, носят отговорност за изпълнението на задачите на администрацията и/или структурното звено пред съответния държавен орган, отчитат постигането на целите и дейността на администрацията и/или структурното звено пред съответния държавен орган, ръководят работата на непосредствено подчинените им служители. Поради това приравняването ѝ до експертна длъжност и твърдението, че е налице прехвърляне на задължения е некоректно. В тази връзка следва да се отбележи, че в новата длъжност „старши експерт“ няма никакви функции, съответстващи на основните задължения, които е изпълнявала жалбоподателката, съобразно длъжностната ѝ характеристика.

Основните различия с длъжностната характеристика за нова длъжност „старши експерт“ в дирекция СПИТАО са свързани с това, че в новата длъжност липсват

функции, съответстващи на основните задължения, които е изпълнявала жалбоподателката, съгласно утвърдената и връчена ѝ длъжностна характеристика. Наличието на множеството принципни разлики с длъжността „старши експерт“ в дирекция „СПИТАО“, водят до принципно несъответствие с длъжността на жалбоподателя.

В ЗДСл липсва задължение за органа по назначаване да предложи друга длъжност на съкратените служители или да извършва подбор. Липсата на предложение до служителя да бъде назначена на друга длъжност не засяга законосъобразността на съкращаването на длъжността и неговото реално извършване.

Неоснователно са и възраженията за несъответствие с целта на закона. ЗДСл дава възможност на ръководителя на администрацията, в условията на оперативна самостоятелност, да разкрива или съкращава нови длъжности, да организира работния процес и да прави структурни промени. Видно от изложените в докладната записка мотиви, реорганизацията на администрацията и структурните промени са продиктувани от обективни обстоятелства, налагащи такива структурни промени. Обезпечаването на работния процес и законосъобразното изпълнение на задълженията на съответната дирекция са решения, които се взимат по целесъобразност и не подлежат на съдебен контрол. Реорганизацията и реструктурирането на дирекцията цели по-висока оперативност на служителите, адекватно разпределение на щатните бройки за съответните длъжности и своевременно осъществяване на служебните задължения. Ето защо, целта на закона не е нарушена, напротив, с цел постигането ѝ са направени съответните структурни промени. Органът по назначаването има право на преценка, как да организира оптимално дейностите в съответните дирекции при спазване на нормативните уредби и императивно определената обща численост на състава. /В този смисъл Решение № 6572 от 4.06.2015 г. на ВАС по адм. д. № 2300/2015 г., Решение № 8726 от 15.07.2015 г. на ВАС по адм. д. № 11592/2014 г./.

Смисълът на съкращението, е да се оптимизира работата, като дейността се организира по начин, който да позволи ефективно изпълнение на функциите. В случая, целта е постигната, чрез закриване на двата отдела в дирекцията и премахване на щатните бройки за началник на отдел и същевременно разкриване на нови позиции за експертни длъжности с аналитични функции.. Оспорената заповед не нарушава принципът на стабилитет на служебното правоотношение, предвиден в чл. 18 от ЗДСл, тъй като същото не е прекратено самоцелно, а след настъпили далече преди това организационни и структурни промени с цел подобряване на дейността на съответната администрация. Последното от своя страна е в съответствие с правомощията на органа по назначение, овластен да избере организационната форма, под която дейността ще се осъществява. В този смисъл, Решение № 326/12.01.2016 г. на ВАС, Пето отделение, постановено по адм.д. № 5635/2015 г.

С оглед на гореизложеното, съдът намира, че от представените по делото доказателства бе безспорно установено, че щата на длъжността, заемана от жалбоподателя обективно е съкратен и липсва аналогична длъжност по идентификационни белези, към която да са прехвърлени в пълен обем

функциите и задълженията на закритата позиция. Съкращаването е реално и е осъществен фактическият състав на чл. 106, ал. 1, т.2 от ЗДСл за прекратяване на служебното правоотношение на служителя.

Оспореният административен акт съответства на относимите материалноправни разпоредби, на изискванията за форма и на целта на закона. Не са допуснати нарушения на административнопроизводствените правила и не са налице основания, по смисъла на чл. 146 АПК, които да обуславят отмяна на заповедта.

С оглед на гореизложеното заповедта за прекратяване на служебното правоотношение е законосъобразна и жалбата срещу нея следва да бъде отхвърлена.

С оглед изхода на спора, претенцията на процесуалния представител на жалбоподателката за присъждане на разноски следва да бъде отхвърлена. От страна на ответника по жалбата не са претендирани разноски, поради което и съдът не присъжда такива.

Така мотивиран, Административен съд София-град, I-во отделение, 21 състав:

Р Е Ш И :

ОТХВЪРЛЯ жалбата Е. В. И., ЕГН [ЕГН] против Заповед № РД-15-585/25.05.2021 г. на Министъра на труда и социалната политика, издадена на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл е прекратено служебното й правоотношение.

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

СЪДИЯ: