

РЕШЕНИЕ

№ 4820

гр. София, 09.09.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 50 състав,
в публично заседание на 21.07.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Весела Николова

при участието на секретаря Розалия Радева, като разгледа дело номер **13193** по описа за **2019** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс /АПК/, във връзка с чл. 121, ал. 1, т. 1 от Закона за държавния служител /ЗДСл/.

Образувано е по жалба на А. С. С., ЕГН [ЕГН] срещу Заповед № РД-15-1637/22.10.2019 г. на Министъра на земеделието, храните и горите, издадена на основание чл. 107, ал.1, т. 5 и чл. 108 от ЗДСл, с която е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателката.

В жалбата се твърди, че оспореният административен акт е незаконосъобразен като постановен при съществено нарушение на административнопроизводствените правила, в противоречие с материалноправните разпоредби и с целта на закона. Сочи се, че от представената длъжностна характеристика новите изисквания не могат да се обосноват с някаква специфична трудова функция, с която да не може да се справи лице притежаващо диплом за завършена образователна квалификационна степен „магистър“ по специалността „Право“. Твърди се, че промяната на изискванията за заемане на длъжността е по изричното разпореждане на органа по назначаването и не представлява обективна причина, обуславяща невъзможност за служителя да изпълнява задълженията си. Претендира се отмяна на процесната заповед.

В проведеното съдебно заседание жалбоподателката, редовно призована, се представлява от адв. В., който поддържа жалбата. Счита, че е налице злоупотреба с право, тъй като са назначавани други лица, които също не отговарят на променените изисквания. Подробни съображения излага в писмени бележки. Претендира

съдебно-деловодни разноски по представен списък.

Ответникът – Министърът на земеделието, храните и горите, чрез процесуалния си представител адв. Н.-И. оспорва жалбата като сочи, че с приетото постановление на Министерски съвет № 260/2019 г., обнародвано в ДВ в Устройствения правилник се въвежда нова структура на административните звена и ново длъжностно разписание в сила от 21.10.2019 г. Подробни съображения излага в писмено становище от 05.03.2020 г., както и в писмени бележки. Претендира присъждане на направените по делото разноски съобразно приложен списък по чл.80 от ГПК.

Административен съд София-град, Второ отделение, 50-ти състав, след като съобрази доводите на страните и прецени представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Със заповед № РД-15-48/13.02.2018 г. на основание чл.82, ал.1 и ал. 3 от ЗДСл, жалбоподателката е преназначена на длъжност „директор“ в дирекция „Правна“ на МЗХГ.

Със заповед № № РД-15-1637/22.10.2019 г. на основание чл. 107, ал.1, т. 5 и чл. 108 от ЗДСл във връзка с Постановление № 260 на МС от 2019 г. за приемане на Устройствен правилник на Министерството на земеделието, храните и горите /МЗХГ/ (обн., ДВ, бр. 82 от 2019 г.) и утвърдено Длъжностно разписание на МЗХГ, в сила от 22.10.2019г. е прекратено служебното правоотношение с А. С. С., заемаща длъжността „директор“ в дирекция „Правна“ в МЗХГ с ранг II старши за държавен служител, считано от 22.10.2019г.

С процесната заповед на жалбоподателката е определено изплащането на обезщетение съгласно чл. 61, ал. 2 от ЗДСл за неизползван отпуск в размер на 7 дни за 2017 г., 6 дни за 2018 г. и 20 дни за 2019 г.

С постановление № 260 на МС от 2019г. е отменен Устройственият правилник на Министерството на земеделието, храните и горите, приет с Постановление № 130 на Министерския съвет от 2017 г. /обн., ДВ, бр. 55 от 2017 г.; изм. и доп., бр. 94 от 2017 г., бр. 70 и 104 от 2018 г. и бр. 39 от 2019 г./ и е приет нов Устройствен правилник на МЗХГ, с който в администрацията на министерството са извършени структурни промени /закриване и реструктуриране на дирекции, създаване на нови дирекции, прехвърляне и трансформиране на щатни бройки/ и функционални изменения /промени във функционалните характеристики и длъжностните характеристики на служителите/.

С чл.18 от Устройствения правилник е въведена нова организация на общата администрация в МЗХГ като на мястото на старата дирекция „Правна“ е създадена нова дирекция „Правни дейности и законодателство на Европейския съюз“. Въз основа на това, със заповед № РД 09-970/18.10.2019г. на министъра на земеделието, храните и горите е утвърдена нова структура на административните звена в МЗХГ, считано от 22.10.2019г., съгласно която в новосъздадената дирекция „Правни дейности и законодателство на Европейския съюз“ попадат освен отделите „Правни дейности“ и „Секретариат“ /от състава на старата Дирекция „Правна“/ и нови 2 отдела - „Национално законодателство“ и „Законодателство на Европейския съюз“.

Със заповед № РД 09-971/18.10.2019г. на министър Д. Т. е утвърдено ново длъжностно разписание на МЗХГ, в сила от 22.10.2019г. Утвърдена е и длъжностна характеристика за длъжността директор на дирекция „Правни дейности и законодателство на Европейския съюз“, която освен функционалните задължения на отпадналата длъжност директор на дирекция „Правна“ включва и нови

компетентности и преки задължения, свързани с ръководството, организацията, координирането и контрола върху дейността на новия отдел на подчинение на дирекцията - отдел „Законодателство на Европейския съюз“, а именно: ръководене, упражняване на контрол и участие в изготвянето на проекти на нормативни актове /НА/, свързани с прилагането на европейското законодателство в областта на земеделието и рибарството; съгласуване на становища на проектите на нормативни актове с правото на ЕС; изготвяне и/или съгласуване на правни становища за съответствието на проектите на НА с правото на ЕС и прилагането му в областта на земеделието и рибарството; контролиране изготвянето на проекти на позиции и отговори по запитвания от Европейската комисия в рамките на информационната и досъдебна фаза при процедура по чл.258 или чл.259 от Договора за функционирането на ЕС; контролиране изготвянето или съгласуването на позиции по преюдициални запитвания по чл.267 от Договора за функциониране на ЕС; контролиране и координиране въвеждането в срок на директивите в националното законодателство / т. 5.17 – т. 5.22 /. За заемане на длъжността директор на новосъздадената дирекция „Правни дейности и законодателство на Европейския съюз“, са въведени изисквания за допълнителна магистърска степен „Право на Европейския съюз“ и за езикова квалификация – освен задължително владее на английски език на европейско ниво B2, удостоверено със сертификат, и владее на поне още 1 от работните езици на ЕК, което да съответства на европейско ниво B1.

По делото е установено и не се спори, че жалбоподателката е с висше юридическо образование, магистър по „Право“ е и владее английски език на ниво B1.

С писмо изх.№ 93-6895/18.10.2019г. от министър Д. Т. на жалбоподателката е връчена утвърдената длъжностна характеристика за длъжността директор на дирекция „Правни дейности и законодателство на Европейския съюз“, с указания за представяне в срок до 21.10.2019г. на доказателства за притежаване на изискуемата допълнителна квалификационна степен и документ за по-високи езикови познания.

С отговора си от 21.10.2019г. /л.21/, С. не представя доказателства за изискуемите от ответника допълнителна квалификация и езикови познания, с възражения, че такива не са необходими за изпълнение на задачите по служебното правоотношение.

Заповед № РД-15-1637/22.10.2019г. на министъра на земеделието, храните и горите е връчена на оспорващата на 01.11.2019г.

Предвид установеното от фактическа страна, Административен съд София- град изведе следните правни изводи:

Жалбата е депозирана в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК, от надлежна страна - адресат на акта и срещу подлежащ на съдебен контрол административен акт, поради което се явява процесуално допустима.

Разгледана по същество, същата е неоснователна.

Съгласно чл. 168, ал. 1 АПК съдът преценява законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 АПК - дали актът е издаден от компетентен административен орган и в установената форма, спазени ли са административнопроизводствените правила и материалноправните разпоредби при постановяването му, както и съответствието му с целта на закона.

Оспорената заповед е издадена от компетентен административен орган. Съгласно чл. 108, ал. 1 от ЗДСл., служебното правоотношение се прекратява от органа по назначаването с административен акт, който се издава в писмена форма и трябва да съдържа правното основание за прекратяване, дължимите обезщетения и придобития

ранг на държавна служба. Министерът е орган по назначаване на държавните служители в министерството, като при упражняването на правомощията си като такъв издава заповеди / чл.42 ал.5 от Закона за администрацията връзка чл.25 ал.4 от ЗА; чл.5 ал.2 от Устройствения правилник на МЗХГ/.

Спазена е установената в чл. 108, ал. 1 от ЗДСл. писмена форма с посочено основание за прекратяване на служебното правоотношение – чл. 107, ал. 1, т.5 от ЗДСл., придобитият ранг на държавна служба и отбелязване, че на служителя се дължи изплащане на обезщетение за неизползван платен годишен отпуск.

При издаване на заповедта не са допуснати съществени нарушения на административно-производствените правила. Структурата на административните звена и длъжностните разписания са утвърдени от министъра по предложение на главния секретар, съгласно чл.12 от Устройствения правилник на МЗХГ. В изпълнение на нормата на чл.2 ал.5 от ЗДСл, длъжностната характеристика за длъжността „директор“ на новосъздадената дирекция „Правни дейности и законодателство на Европейския съюз“ при МЗХГ е утвърдена от главния секретар като е отбелязано, че влизането ѝ в сила е от 22.10.2019 г. във връзка с ПМС № 260/2019 г. за приемане на Устройствен правилник на МЗХГ /обн. ДВ бр.82 от 2019 г./.

Изпълнено е и задължението на органа по назначаване да запознае държавния служител с длъжностната характеристика /както при първоначалното постъпване на държавна служба, така и при последваща промяна - арг. чл.21 ал.2 от ЗДСл/. Това изискване е съобразено, видно от изпратено от министъра до жалбоподателката писмо изх. № 93-6895/18.10.2019г., с което на С. едновременно е връчена новата длъжностна характеристика и ѝ е предоставен срок за представяне на доказателства за съответствие с новите изисквания за заемане на длъжността, като изрично са посочени и последиците от непредставяне на доказателствата. Спазен е и предоставеният на служителката срок за отговор на писмото като е съобразено и обстоятелството, че с отговора № 93-685/21.10.2019г. на жалбоподателката не са представени поисканите доказателства, а по същество се възразява срещу утвърдените нови изисквания за заемане на длъжността.

В заключение, основателно е възражението на ответника, че последният е съобразил предвидената в закона процедура по изменение на изискванията за заемане на определена длъжност, предявяване на новата длъжностна характеристика на служителя и предоставяне на последния на срок да потвърди дали отговаря ли не на утвърдените нови изисквания и да представи доказателства за това.

Процесната заповед е издадена и при правилно приложение на материалния закон.

Съгласно чл. 107, ал.1, т.5 ЗДСл., органът по назначаването прекратява служебното правоотношение без предизвестие, когато е налице обективна невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения извън случаите по чл. 103, ал. 1, т. 3 ЗДСл. От цитираната разпоредба следва, че за да е законосъобразно прекратяването на служебно правоотношение на това основание, е необходимо едновременно да са налице следните условия: да е възникнало ново обстоятелство, което поставя служителя в невъзможност да изпълнява задълженията по конкретната длъжност и причините за това да са обективни – да стоят вън и независимо от волята на двете страни по служебното правоотношение. Релевантните факти не трябва да са обусловени от действията на страните и подчинени на тяхната воля. Едностранното и лишено от основание въвеждане на допълнителни изисквания за заемане на длъжността, които не са пряко и непосредствено свързани със спецификата на

функционалните задължения, не изпълва хипотезата на „обективна невъзможност“ по смисъла на чл.107, ал.1, т.5 ЗДСл.

Наименованията на заеманите от държавните служители и лицата, работещи по трудово правоотношение длъжности, разпределението на длъжностите в длъжностни нива, както и минималните изисквания за степен на завършено образование и ранг или професионален опит, необходими за заемането на всяка длъжност, а и видът на правоотношението, по което тя се заема, се определят с Класификатора на длъжностите в администрацията /КДА/, съгласно чл.13, ал.1 от Закона за администрацията. За заемане на определена длъжност в администрацията законодателят изисква минимална степен на завършено образование и професионален опит или ранг, като основните изисквания за заемане на длъжността се определят със закон /чл.14 ал.1 и 2 от ЗА/, а допълнителни изисквания могат да се определят с устройствения правилник на съответната администрация /чл.14 ал.3/. Съгласно т.13 от Класификатора на длъжностите в администрацията /КДА/, приет с Постановление на Министерския съвет /ПМС/ № 129/26.06.2012г., минималните изисквания за заемане на длъжността "директор" на дирекция в администрацията на Министерския съвет и в министерствата, са висше образование магистър, V старши ранг и професионален опит 7 години, каквито А. С. безспорно притежава - завършила е висше образование с образователна степен „магистър“ по специалността „право“, придобито през 1999г. в Нов български университет, притежава и изискуемите ранг и професионален опит. Поставени са и допълнителни, специални изисквания от ответника, и това е извършено съобразно Устройствения правилник на МЗХГ, съгласно приложимата норма на чл.14, ал.3 ЗА и са предпоставени от конкретните специфични задължения на заеманата длъжност и конкретното място на работа - новосъздадената дирекция „Правни дейности и законодателство на Европейския съюз“ и свързаните с нея нови функционални задължения по ръководство, организация, координиране и контрол на новия отдел в дирекцията - „Законодателство на Европейския съюз“. Завишените критерии не са самоцелни, а са въведени в изпълнение на новоприетия нормативен акт – Устройствения правилник на МЗХГ, в сила от 22.10.2019 г. С последния, приет съгласно чл. 6 от ЗНА с ПМС № 260/2019 г. се осъществяват промени в структурата и в организацията на работа на администрацията на министерството - обща и специализирана, като без да се премахват функции, в дирекция „Правни дейности и законодателство на Европейския съюз" са въведени завишени критерии и нови изисквания за длъжността „директор". По-високите изисквания за заемане на длъжността „директор" в дирекция „Правни дейности и законодателство на Европейския съюз", заложи в новата длъжностна характеристика, в сила от 22.10.2019 г., са резултат от преценката на административния орган /израз на неговата оперативна самостоятелност/ как по-ефективно да организира дейността в повереното му ведомство.

Допълнителните изисквания за заемане на длъжността, установени в длъжностната характеристика, са съобразени и с изискванията на чл.8 от Наредбата за длъжностните характеристики, съгласно който изменение на длъжностните характеристики може да се извършва по инициатива на звеното по човешки ресурси или на преките ръководители при наличие на една или повече от визираните в т.1 – т.4 предпоставки: настъпили

промени в характера и организацията на работата; изменения във функциите на звеното, регламентирани с устройствения правилник на администрацията; въвеждане на нови стандарти, модели и/или технологии за осъществяване на определени административни дейности или работни процеси и при предписания от контролни органи. В конкретния случай доказателствата безпротиворечиво установяват, че допълването на длъжностната характеристика за длъжността директор на дирекция „Правна“, заемана от жалбоподателката до издаване на процесната заповед, с нови функционални задължения е наложено и пряко свързано с наличието на установените в разпоредбата на чл.8 от Наредбата основания. Поставянето на изискване за допълнителна квалификация в областта на Европейското право и за владене на още един работен език в ЕК в определена степен /ниво на владене/ за заемане на новата длъжност „директор“ на дирекция „Правни дейности и законодателство на ЕС“ е законосъобразно и абсолютно обосновано /резонно/, в пълен синхрон с вменените на директора на новата дирекция компетентности и отговорности по осъществяване на ръководство, организация, координиране и контрол върху дейността в поставените на негово подчинение нови отдели. Характеристиката на длъжността като ръководна и експертна поставя по-високи изисквания за безспорна експертиза в областта на правото и законодателството на Европейския съюз и това обосновава необходимостта от допълнителната квалификационна степен – магистър по европейско право, както и владене на по-високо ниво на работните езици на Европейската комисия. Динамиката на основните цели на длъжността обуславя нуждата от динамично развитие на квалификацията на заемащия тази длъжност, каквато квалификация жалбоподателката обективно не притежава.

С оглед горните констатации, че промяната на изискванията за заемане на длъжността са извършени по надлежния ред и жалбоподателката несъмнено не отговаря на новите изисквания, то страните категорично са в хипотезата на обективна невъзможност за заемане на длъжността.

Оспорената заповед е и съответна на целта на закона. Завишените изисквания за заемане на конкретната длъжност целят повишаване нивото на изпълнение на работата чрез организиране на дейността по начин, позволяващ ефективно изпълнение на функциите от по-малко на брой, но по-високо квалифицирани служители. С предприетото обединяване на структурни звена в министерството и промяна на изискванията за заемане на длъжността директор на дирекция „Правни дейности и законодателство на Европейския съюз“, целта за подобряване на дейността на съответната администрация е постигната.

По изложените съображения, несъстоятелна е тезата на жалбоподателката, квалифицираща действията на ответника като превратно упражняване на власт. Въвеждането в длъжностната характеристика на изисквания, които са обективно обусловени и свързани със спецификите на държавната служба, и провеждането им по надлежния ред, съобразно разписаните в Закона за администрацията и в Наредбата за длъжностните характеристики на държавните служители правила, обуславя обективна невъзможност на жалбоподателката да заема новата длъжност „директор“ на дирекция „Правни дейности и законодателство на Европейския съюз“, считано от 22.10.2019г. Неоснователно е твърдението на С. и пълномощника ѝ, че промяната в изискванията на длъжностната характеристика има за единствена цел да обоснове прекратяване на служебното правоотношение с първата.

Съдът не споделя и твърдението на жалбоподателката, че е налице злоупотреба с право и заобикаляне на закона от страна на ответника с назначаване на процесната длъжност на неотговарящи на новите изисквания лица. От данните по делото се установява, че след 22.10.2019г. длъжността „директор“ на дирекция „Правни дейности и законодателство на Европейския съюз“ се заема по вътрешно съвместителство за срок от 6 месеца последователно от служителите И. Я.-К. и Г. П., които отговарят на минималните и специфични изисквания, определени с нормативен акт. Установено е също, че поради извънредната епидемична обстановка на територията на Р България, обявена с Решение на МС № 325/14.05.2020г. и с оглед спазване на въведените противоепидемични мерки съгласно Заповед №РД-01-402/15.07.2020г. и Заповед №РД-01-403/15.07.2020г. на Министъра на здравеопазването, обявяването и провеждането на конкурс за длъжността „директор“ в дирекция „Правни дейности и законодателство на Европейския съюз“ е отложено за реализиране след отмяна на обявената извънредна епидемична обстановка.

По изложените съображения, като намира издадената заповед за правилна и законосъобразна, съдът следва да отхвърли жалбата като неоснователна.

С оглед изхода на делото и своевременно заявеното искане на ответника за присъждане на деловодни разноски, такива следва да му се присъдят в размер на 700лв., заплатено възнаграждение за един адвокат, съобразно представен списък по чл.80 от ГПК.

Ръководен от изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София- град, II отделение, 50-ти състав

Р Е Ш И :

ОТХВЪРЛЯ жалбата на А. С. С., ЕГН [ЕГН], от [населено място] срещу Заповед № РД-15-1637/22.10.2019 г. на Министъра на земеделието, храните и горите, издадена на основание чл. 107, ал.1, т. 5 и чл. 108 от ЗДСл, за прекратяване на служебното правоотношение.

ОСЪЖДА А. С. С., ЕГН [ЕГН], от [населено място] да заплати на Министерство на земеделието, храните и горите сумата в размер на 700.00 /седемстотин/ лева, представляваща разноси по делото.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване пред Върховния административен съд на РБ, с касационна жалба в 14 – дневен срок от съобщаването на страните.

СЪДИЯ: