

РЕШЕНИЕ

№ 1866

гр. София, 21.03.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 52 състав,
в публично заседание на 16.02.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Силвия Димитрова

при участието на секретаря Албена Илиева, като разгледа дело номер **165** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.226, вр. чл.145 и сл. АПК, вр. чл.124, ал.1

ЗДСл.

Образувано е на основание Решение №15914/22.12.2020 г., постановено по адм. д. №10820/2020 г. на ВАС, с което е отменено Решение №3397/29.06.2020 г., постановено по адм. д. №8745/2019 г. на АССГ и делото е върнато за ново разглеждане от друг състав.

Предмет на съдебен контрол е Заповед №РД-15-1326/04.07.2019 г., издадена от Началника на Дирекцията за национален строителен контрол за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателката Н. Б. Т. от длъжността Началник отдел „Административно – правно обслужване, координация и отчет“ на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл, поради съкращаване на длъжността.

Оспорващата твърди, че заповедта е незаконосъобразна поради противоречие с материалния закон и несъответствие с целта на закона по съображения, изложени в жалбата, които се поддържат и в хода на процеса и в представени писмени бележки. Счита, че функциите и задълженията, залегнали в длъжностната ѝ характеристика, са изцяло идентични на тези, разписани в длъжностната характеристика на началник отдел „Процедури и договори“ към дирекция „Правна“. Предвид това и доколкото броят на служителите в отдел „Процедури и договори“ също е 9, какъвто е бил и в отдел АПОКО, че изискванията за заемане на двете длъжности „началник отдел“ са идентични и се намират в Обща администрация, както и че длъжността началник отдел „Процедури и договори“ е вакантна след прекратяване на служебното

правоотношение с оспорващата, то не са били налице предпоставките по чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл. Изложени са и доводи за противоречие на оспорения акт с целта на закона. Претендира разноски.

Ответникът, Началника на Дирекцията за национален строителен контрол, чрез пълномощника си юрисконсулт К. И., оспорва жалбата, като излага съображения за законосъобразност на оспорения акт. Претендира разноски.

СГП не е взела участие в производството.

По делото са приобщени събраните в хода на адм. д. №8745/2019 г. по описа на АССГ доказателства. В хода на настоящото производство са представени нови писмени доказателства. Назначена е и приета съдебно-икономическа експертиза с поставени от страните въпроси.

Административен съд – София-град, II отделение, 52-и състав, като прецени събраните по делото доказателства, поотделно и в тяхната съвкупност, във връзка с доводите и твърденията на страните, приема за установено следното:

Не се спори между страните, че Н. Б. Т. е заемала длъжността Началник отдел „Административно–правно обслужване, координация и отчет“ в Дирекция „Финансово, административно-правно обслужване, координация и отчет“ в Дирекцията за национален строителен контрол.

С ПМС №127/22.05.2019 г. е приет нов Устройствен правилник на Дирекция за национален строителен контрол /обн. ДВ, бр.42 от 28.05.2019 г./.

Със Заповед №РД-13-160/31.05.2019 г. на Директора на ДНСК е наредено, считано от 01.06.2016 г., закриване на определени административни структури и териториални звена / по т.1 от заповедта/, съответно откриване на нови такива / по т.2 от заповедта/. Дирекция „Финансово, административно – правно и техническо обслужване“, съответно отделът на оспорващата „Административно – правно обслужване, координация и отчет“ се закриват и се открива Дирекция „Административно, информационно и финансово – стопанско обслужване“. След 01.06.2019 г. общата администрация е организирана в две дирекции: "Административно, информационно и финансово-стопанско обслужване" и дирекция "Правна". В първата дирекция няма щатни бройки за длъжността юрисконсулт, а в дирекция "Правна" (общо 19 щатни бройки), съществуват следните длъжности: отдел "ПНО" – 4 бройки за главен експерт, 2 бройки за старши юрисконсулт и 2 бройки за юрисконсулт и в отдел "ПД" - 2 бройки за главен експерт, 2 бройки за старши юрисконсулт и 3 бройки за юрисконсулт.

Утвърдено е и длъжностно разписание в сила от 01.06.2019 г. от Началника на ДНСК, съответстващо на горните документи.

С оспорената Заповед №РД-15-1326/04.07.2019 г., издадена от Началника на Дирекцията за национален строителен контрол след отправено предизвестие на основание [чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл](#) е прекратено служебното правоотношение на оспорващата от тази длъжност поради съкращаването ѝ.

За установяване, че са били налице предпоставките за прекратяване на служебното правоотношение с оспорващата, по искане на ответника е назначена съдебно-икономическа експертиза. По поставените въпроси вещото лице е установило, че длъжността, която е заемала оспорващата, а именно началник отдел АПОКО в Дирекция "Финансово, административно-правно обслужване, координация и отчет" не съществува като наименование в новото длъжностно разписание, в сила от 01.06.2019 г., утвърдено от Началника на РДНСК. Това е видно и от самото ново

длъжностно разписание. Констатирано е също, че щатната численост на отдел АПОКО към 31.05.2019 г. е бил 9 щатни бройки, като щатната численост на новия отдел „Процедури и договори“ към 01.06.2019 г. също е 9 щатни бройки. Вещото лице е проверило и е дало заключение, че двама от служителите от отдел АПОКО, заемали длъжности главен експерт, след промените са преназначени на длъжности главен експерт в отдел „Консултанти и регистри“, а трима от служителите от отдел АПОКО, заемали длъжности старши юрисконсулт, старши специалист и юрисконсулт, са преназначени на същите длъжности в отдел „Процедури и договори“.

След съпоставка на длъжностната характеристика на оспорващата с длъжностната характеристика, утвърдена на 28.06.2019 г. на началник отдел „Процедури и договори“ към дирекция „Правна“ вещото лице е дало заключение, че функциите и задълженията, залегнали в длъжностната характеристика на оспорващата, се констатират в значителна степен в длъжностната характеристика на началник отдел „Процедури и договори“. В тази връзка вещото лице подробно е описало кои преки задължения от длъжностната характеристика на оспорващата счита, че се припокриват с преки задължения от длъжностната характеристика на длъжността началник отдел „Процедури и договори“. Според заключението задълженията по т.2 от длъжностната характеристика на оспорващата се пропокриват със задълженията по т.16 от длъжностната характеристика на началник отдел „Процедури и договори“; припокриват се също задълженията по т.14 от длъжностната характеристика на оспорващата със задълженията по т.3 от длъжностната характеристика на началник отдел „Процедури и договори“, както и задълженията по т.19 с тези по т.16 и т.17; тези по т.15 с тези по т.4; задълженията по т.17 със задълженията по т.22, както и задълженията по т.18 със задълженията по т.23 от длъжностната характеристика на началник отдел „Процедури и договори“. Както задължения, които се припокриват вещото лице е счело, че това е така и по отношение на задълженията по т.3 от длъжностната характеристика на оспорващата с тези по т.7, т.9, т.20, т.12 и т.13, като се е позовало на работна процедура „Вътрешни правила за възлагане и изпълнение на обществени поръчки“. Вещото лице е приело, че една част от задълженията от длъжностната характеристика на оспорващата са сходни със задължения, залегнали в длъжностната характеристика на началник отдел „Процедури и договори“, а именно: Като сходни на приети задълженията по т.1 и т.7 от длъжностната характеристика на оспорващата със задълженията по т.1, т.5, т.14, т.15, т.20 и т.8 от длъжностната характеристика на началник отдел „Процедури и договори“; по т.4, т.5 и т. 6 от длъжностната характеристика на оспорващата с тези по т.11 от длъжностната характеристика на началник отдел „Процедури и договори“. Относно задълженията в длъжностната характеристика на началник отдел „Процедури и договори“ по т.18 и т.19 от същата вещото лице е дало заключение, че същите не се констатират в длъжностната характеристика на оспорващата.

Установено е също, че задължения, залегнали в длъжностната характеристика на оспорващата, се констатират също в длъжностните характеристики на началник отдел „Събиране на вземанията“ към дирекция „Правна“, утвърдена на 01.10.2020 г. и на началник отдел „Консултанти и регистри“ към дирекция „Въвеждане на експлоатация и консултанти“. Съвпадение е налице само по отношение на следните функции и задължения: 1. Поддържа в електронен регистър издадените от ЦУ на ДНСК административни актове, наказателни постановления, разрешения за ползване, заверени заповедни книги и други. 2. Упражнява контрол и по спазването на

определените на административните звена в ДНСК срокове за предоставяне на информация под формата на регистри и 3. Предлага на Началника на ДНСК издаването на задължителни указания по създаването и поддържането на регистри.

По отношение на съвпадението между функциите и задълженията между началник отдел АПОКО и началник отдел „Събиране на вземания“ вещото лице е дало заключение, че се припокриват задължения на оспорващата със задължения на началник отдел „Събиране на вземания“ по т.10, т.11, т.3, т.4, т.14, т.15 и т.16. По отношение на задълженията по т.9 е прието, че се припокриват в значителна степен, а по отношение на задълженията по т.2, т.1 и т.7 е прието, че са близки по смисъл с конкретно посочени задължения на оспорващата. В заключението е посочено, че в длъжностната характеристика на оспорващата не са констатирани идентични задължения с тези по т.13 и т.6 от длъжностната характеристика на началник отдел „Събиране на вземания“. В отговора на седми въпрос подробно са посочени в 6 точки задълженията от длъжностната характеристика на оспорващата, които не са констатирани в длъжностната характеристика на началник отдел „Събиране на вземания“.

Установено е също, че в длъжностната характеристика на началник отдел „Процедури и договори“ са залегнали задължения, които не се констатират в длъжностната характеристика на оспорващата, а именно: Изготвя и съгласува изготвени становища по проекти на нормативни актове и актове, свързани с дейностите и функциите на ДНСК, както и прилагането им, съобразно функционалната компетентност на отдела.

Също така в длъжностната характеристика на оспорващата са констатирани задължения, които не се констатират в длъжностната характеристика на началник отдел „Събиране на вземанията“, подробно описани в 11 точки.

Установено е и че в длъжностната характеристика на началник отдел „Събиране на вземанията“ е залегнало задължение, което го няма в длъжностната характеристика на оспорващата, а именно: Изготвя и съгласува вътрешни правила и указания, които са свързани с дейността на ДНСК, както и организира актуализирането на вътрешните актове на дирекцията в съответствие с приети промени в законодателството.

В съдебно заседание вещото лице уточнява, че при изготвяне на заключението е използвало израза „смыслово еднакви“ доколкото задълженията в длъжностните характеристики не са дословно еднакво изписани, тъй като са писани от различни хора и с различен стил

Заключението на вещото лице в частта му по т.6 и т.7 е оспорено от процесуалния представител на ответника с твърдение, че има взаимно противоречие между тези две точки, като според нея вещото лице смесва приликите и разликите в задълженията.

При така установената фактическа обстановка съдът прави следните правни изводи: Жалбата е подадена срещу подлежащ на съдебно обжалване акт, от лице с правен интерес от обжалването, в качеството му на адресат на акта, с който се засягат негови права и в законоустановения в разпоредбата на чл.149, ал.1 АПК 14-дневен срок за обжалване Видно от разписката върху оспорената заповед, същата е получена на 05.07.2019 г., а жалбата против нея е входирана при ответника на 17.07.2019 г., с оглед на което същата е процесуално ДОПУСТИМА.

Разгледана по същество, настоящият съдебен състав я намира и за ОСНОВАТЕЛНА. Съгласно изричната разпоредба на чл.168, ал.1 АПК съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен, въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на

оспорения административен акт на всички основания по чл.146 АПК, като съгласно ал.2 на същия член съдът обявява нищожността на акта, дори да липсва искане за това.

Оспореният в настоящото производство административен акт - заповед за прекратяване на служебно правоотношение, е издаден от компетентен административен орган – Началника на Дирекцията за национален строителен контрол, в чиято структура е била назначена оспорващата и който е органа по назначаване, съобразно разпоредбата на [чл.107, ал.1 ЗДСл.](#), доколкото съобразно разпоредбата на чл.6, ал.1, т.7 от Устройствения правилник на ДНСК именно той издава актове за възникване, изменение и прекратяване на служебните правоотношения с държавните служители в ДНСК.

Спазено е изискването за форма и съдържание - заповедта е издадена в писмена форма и съдържа реквизитите, предвидени в нормата на чл.108, ал.1 от специалния закон ЗДСл - посочено е правното основание за прекратяване на служебното правоотношение, дължимото обезщетение и придобития ранг на държавна служба. Разпоредбата на чл.106, ал.1, т.2 от ЗДСл не въвежда изискване за излагането на специални мотиви относно прекратяването на служебното правоотношение. Издаването на заповедта не е необходимо да бъде свързано с определено поведение на служителя, а с политика на редуциране на длъжностите и самостоятелна преценка по целесъобразност на органа. Актовете, приложени в административната преписка, на основание, на които заповедта е издадена, в достатъчна степен я мотивират, без да е необходимо да се възпроизвежда тяхното съдържание. Предвид специалната норма на чл.108, ал.1 ЗДСл, неприложима е разпоредбата на чл.59 АПК.

Съдът намира, че при издаване на акта не са допуснати съществени нарушения 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. В случая до оспорващата е отправено едномесечно предизвестие, като заповедта за прекратяване на служебното правоотношение и издадена след изтичане на срока му. В ЗДСл не е предвидено изискване относно формата и съдържанието на предизвестията за прекратяване на служебно правоотношение. Същото не е ИАА, поради което по отношение на него са неприложими изискванията на чл.59 АПК. Предвид това съдът приема, че е необходимо с отправеното предизвестие ясно и недвусмислено да е изразена волята на органа по назначаване за прекратяване на служебното правоотношение и на кое правно основание, както и че при неспазването му ще бъде изплатено обезщетение на основание чл.106, ал.4 ЗДСл. Процесното предизвестие отговаря на тези критерии, поради което не са допуснати нарушения във формата му.

При издаването на заповедта обаче неправилно е приложен материалният закон. Легално определение на понятието държавен служител е дадено в разпоредбата на чл.2, ал.1 ЗДСл, според която държавен служител е лице, което по силата на административен акт за назначаване заема платена щатна длъжност в държавната администрация и подпомага орган на държавната власт при осъществяване на неговите правомощия. Държавни служители са и лицата, на които специален закон предоставя статут на държавен служител при спазване изискванията на този закон. Съгласно чл.6 ЗДСл държавният служител изпълнява държавната служба въз основа на назначаване от компетентен орган на държавна власт.

Длъжностите, които се заемат от държавните служители, се определят в Класификатора на длъжностите в администрацията, който се приема от Министерския съвет и се обнародва в "Държавен вестник". Легална дефиниция на понятието "длъжност в администрацията" е дадено в чл.2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията, според която "длъжност в администрацията" е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, включително по правоотношение, възникнало на основание на Закона за Министерството на вътрешните работи, на Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България, на Закона за изпълнение на наказанията 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. От своя страна, ЗДСл не дава определение на понятието "държавна служба". Такова определение няма и в действащото българско законодателство и то се извежда от теорията. Държавната служба е трайно изградена институция, осигуряваща постоянното и непрекъснато функциониране на държавния апарат за реализиране на държавни цели и задачи. Държавна служба съществува не само при държавните административни органи, но при другите органи, осъществяващи държавни функции. Държавната служба не е непосредствено свързана с производството на материални ценности, тя не е материално-производствена дейност, но тя може да бъде дейност по подготвяне на условията за осъществяване на материално производство.

Държавната служба е институция на държавата и има за основно предназначение да реализира държавната политика, държавните интереси, както и обществения интерес, представен в държавната политика. Функционирането на държавната служба е свързано с упражняването на държавна власт и при осъществяването ѝ винаги се действа от името на държавата, затова държавната служба е израз на държавно-властнически правомощия и нейното нормално функциониране се гарантира от държавната власт, като при нужда за целите на изпълнение на задачите на държавната служба може да се прибегне и до държавна принуда. Държавната служба се осъществява на основата на правото - тя е правно регламентирана и представлява система от правни норми, общи и специални, които уреждат принципите и правилата на осъществяване на държавната служба, правата и задълженията на държавните служители, отговорността и зависимостта между функционирането на държавната служба в различните държавни органи и звена.

От изложеното следва, 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 назначаването 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 бъдат налице кумулативно.

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

На плоскостта на изложеното, по делото не е спорно, че оспорващата е била държавен служител и е била на държавна служба - същата е изпълнявала длъжността Началник отдел „Административно – правно обслужване, координация и отчет“, в Дирекция „Финансово, административно – правно и техническо обслужване“, Обща администрация в ДНСК, която длъжност е съществувала в длъжностното и поименното разписание на ДНСК преди извършената промяна.

От приетите по делото доказателства се установи по безспорен начин, че със Заповед №РД-13-160 от 31.05.2019 г. на Началника на ДНСК, считано от 01.06.2019 г., са закрити: цялата Дирекция "Финансово, административно-правно и техническо обслужване" (33 щатни бройки), вкл. отдел "Административно-правно обслужване, координация и отчет", вкл. длъжността на жалбоподателката, както и цялата Дирекция "Оперативна дейност и контрол" (31 щатни бройки),

Със същата заповед и във връзка с новия УП на ДНСК, приет с ПМС № 27/2019 г., считано от 01.06.2019 г. общата администрация е организирана в две дирекции: "Административно, информационно и финансово-стопанско обслужване" и дирекция "Правна". Дирекция "Правна" е с 19 щатни бройки, включваща два отдела – "Правно-нормативно обслужване" (ПНО) с 2 щатни бройки за старши юриконсулт и 2 щатни бройки за юриконсулт, и отдел "Процедури и договори" с 2 щатни бройки за старши юриконсулт и 3 щатни бройки за юриконсулт.

Съгласно чл.5 от Закона за администрацията (ЗА) според разпределението на дейностите, които извършва при подпомагане на органа на държавна власт, администрацията е обща и специализирана. Общата администрация подпомага осъществяването на правомощията на органа на държавна власт като ръководител на съответната администрация, създава условия за осъществяване на дейността на специализираната администрация и извършва техническите дейности по административното обслужване. Специализираната администрация подпомага осъществяването на правомощията на органа на държавна власт, свързани с неговата компетентност. По силата на чл.7, ал.1, т.2, 3 и 8 от ЗА общата администрация включва финансово-стопански дейности, правни дейности и административно обслужване. Според това принципно положение в новия УП на ДНСК, приет на 22.05.2019 г., Дирекция "Правна" е част от общата администрация и упражнява правомощията, уредени в чл.13 от Устройствения правилник, според който нейната обща численост е 19 щатни бройки. Преценката за разпределението на функциите между общата и специализирана администрация на ДНСК е извършена с акт на Министерския съвет за утвърждаване на Устройствен правилник на ДНСК, съобразен с посочените принципни положения в Закона за администрацията, и не подлежи на проверка в настоящето съдебно производство по повод на издадения акт по чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл.

Утвърденият с ПМС № 127/22.05.2019 г. Устройствен правилник на ДНСК възлага в компетентност на началника на ДНСК да утвърждава длъжностното разписание на дирекцията в рамките на структурата, установена с Устройствения правилник (чл.6, ал.1, т. 6). В изпълнение на тази компетентност Началника на ДНСК е издал заповед № РД-13-160 от 31.05.2019 г., с която, в рамките на утвърдената с Устройствения правилник численост на администрацията, е разпределил мястото по длъжностно разписание на отделните длъжности в нея.

Премахването на отделни длъжности, създаването на нови или промените в числеността на щатните бройки за отделна длъжност е част от правомощията на органа по ръководството на дейността на администрацията с цел да подобри изпълнението на отделни дейности и функции на ведомството. Преценката на административния орган е такава по целесъобразност, тъй като се определя от конкретните приоритети в работата на ведомството и не подлежи на съдебен контрол /Решение № 1001 от 27.01.2014 г. на ВАС по адм. д. № 10870/2013 г. /. т. е. в рамките на правомощията на органа по назначаване е извършването на структурни промени без да се нарушават нормативно установените правила за това, включително закриването на определена длъжност, изваждането на част от дейностите, които покрива от едно звено и прехвърлянето им в друго - компетенции, които попадат изцяло в сферата на оперативната самостоятелност на органа.

По делото е безспорно, че длъжността, която е заемала оспорващата Началник отдел „Административно-правно обслужване, координация и отчет“ в Дирекция "Финансово, административно-правно обслужване, координация и отчет“ в Дирекцията за национален строителен контрол не съществува като наименование (нормативно определена позиция) в новото длъжностно разписание на съответната администрация. Спорен е въпросът дали длъжността съществува като система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностната характеристика, т.е дали е налице идентичност във функциите, задачите и задължения, утвърдени с длъжностната характеристика за длъжността Началник отдел „Процедури и договори“ в Дирекция „Правна“. Тук е мястото да се посочи, че преценката дали съкратената длъжност съществува като система от функции, задължения и изисквания следва да се направи към датата на прекратяване на служебното правоотношение, чрез сравнение на длъжностните характеристики за съкратената длъжност и на новата длъжност, въведена с утвърденото щатно разписание, по отношение на която се твърди, че е налице идентичност. Последващата промяна в длъжностното разписание на ДНСК, утвърдена със Заповед №РД-13-293/30.09.2020 г. на Началника на ДНСК, съгласно която в Дирекция „Правна“ е открит нов отдел „Събиране на вземанията“ е неотнормативна към спора, доколкото е извършена считано от 01.10.2020 г. Съгласно чл.142, ал.1 АПК съответствието на административния акт с материалния закон се преценява към момента на издаването му, в случая към датата на прекратяване на служебното правоотношение – 04.07.2019 г. Настъпилите нови факти на основание заповедта от 30.09.2020 г. не са от значение за делото по смисъла на чл.142, ал.2 АПК. Предвид това следва да се съпоставят длъжностните характеристики на оспорващата и тази за

длъжностите началник отдел "Процедури и договори".

При съпоставка на двете длъжности съдът констатира, че е налице идентичност по отношение на заеманата позиция – „началник отдел“, длъжностно ниво 6, ръководни ниво 6А, и еднакви изисквания – минимален ранг за заемане III младши, минимална образователна степен магистър, професионална област „право“ с придобита юридическа правоспособност и минимален професионален опит 4 години. И двете длъжности са в дирекции, намиращи се в общата администрация на ДНСК. Като Началник отдел „Административно-правно обслужване, координация и отчет“ жалбоподателката е била пряко подчинена на директора на Дирекция "Финансово, административно-правно обслужване, координация и отчет“, съответно е ръководена дейността на отдел от 8 души, между които четирима юрисконсулти, трима експерти и един специалист. Сочената от оспорващата длъжност Началник отдел „Процедури и договори“ е на пряко подчинение на Директора на Дирекция „Правна“ и е ръководна по отношение на петима юрисконсулти, двама експерти и един специалист.

При съпоставяне на двете длъжностни характеристики / на лист 97 – 101 и на лист 174 – 176 от делото/ не се установяват съществени разлики в целите и областите на дейност на двете длъжности. Поставените пред закритата длъжност цели са да ръководи дейността на служителите от отдела по оказване на правна помощ на началника на ДНСК, свързани с общата администрация; осъществяване на дейности и контрол по реализиране на административнонаказателна отговорност на нарушителите за събиране на дължимите глоби и имуществени санкции и на вземанията за извършени разходи за принудително премахване на незаконни строежи; систематизиране, анализиране и отчитане на резултатите от дейността на административните звена в ДНСК чрез създадени поддържани електронни регистри на издадените от ДНСК/РДНСК административни актове, наказателни постановления, заверени заповедни книги.

Като основни цели на новата длъжност, освен да ръководи и организира работата на отдела, да разпределя възложените задачи и да контролира тяхното изпълнение по отношение на срокове и законосъобразност, е посочено че планира, организира, подготвя и провежда процедурите по възлагане на обществени поръчки по ЗОП и правилника за прилагането му, каквато цел не е налице в старата длъжностна характеристика, тази на оспорващата, но от посоченото в т.5.3 пряко задължение да ръководи дейността на служителите в Отдел АПОКО по оказване на правна помощ на Началника на ДНСК, свързана със законосъобразност на документите, свързани с провеждане на процедури по възлагане на обществени поръчки, както и предвид представените работни процедури, се стига до извода, че длъжността, заемана от оспорващата е имала и цел законосъобразно провеждане на процедури по ЗОП. Както началника на отдел АПОКО, който подпомага юридически Началника на ДНСК, така и Началника на отдел „ПД“ подпомага юридически Началника на ДНСК и Директора на Дирекция „Правна“ при осъществяване дейността на дирекцията по рлибагането на ЗДСл КТ, ЗДС и ППЗДС, ЗДОИ, ЗЗД, ГПК АПК, ЗОП и ППЗОП. Началника на отдел „ПД“ поддържа електронни регистри за вземанията на ДНСК за проведени

обществени поръчки, както и за сключени договори, по които страна е ДНСК, докато началника на отдел АПОКО има като цел систематизиране, анализиране и отчитане на резултатите от дейността на административните звена в ДНСК чрез създадени поддържани електронни регистри на издадените от ДНСК/РДНСК административни актове, наказателни постановления, заверени заповедни книги. Целта да осъществява контрол на дейността по събиране на вземанията на ДНСК за суми на физически и ЮЛ и за осъществява процесуално представителство на ДНСК пред съдилищата по дела с голяма фактическа и правна сложност по КТ, ЗДСл, по ЗОП пред КЗК, по дела свързани с управлението на собствеността и др. са идентични с тези, поставени на началник отдел АПОКО, доколкото на последния в т.19 от преките задължения е предвидено осъществяване на процесуално представителство.

При съпоставка на целите на двете длъжности, описани по-горе се стига до извода, че целите на длъжността началник отдел АПОКО са близки до тези на началник отдел ПД, като последните са по-конкретно разписани в длъжностната характеристика.

При съпоставка на преките задължения на двете длъжности, посочени в длъжностните им характеристики, се стига до извод, че значителна част от преките задължения на двете длъжности се припокриват или са сходни, както е констатирало и вещото лице по приетата експертиза в отговора си на шести въпрос. Съдът възприема изцяло заключението на вещото лице, включително и относно приетото съвпадение между функциите и задълженията на двете длъжности. Съдът приема, че се припокриват задълженията на оспорващата по т.3 от длъжностната ѝ характеристика с тези по т.7, т.9, т.10, т.12 и т.13 от длъжностната характеристика на началник отдел „ПД“. В т.3 от първата длъжностна характеристика като прако задължение е посочено: ръководи дейността на служителите от отдела по оказване на правна помощ на началника на ДНСК, свързани със законосъобразността на документи, свързани с провеждане на процедури по възлагане на обществени поръчки, докато в посочените точки от длъжностната характеристика на началника на отдел ПД е посочено, че организира и контролира цялата дейност, свързана с провеждането на обществените поръчки, както и че провежда такива процедури. Както е установено и от вещото лице, а това е видно и от съпоставката на длъжностните характеристики, в длъжностната характеристика на оспорващата има преки задължения, които не се констатират в длъжностната характеристика на началник отдел „ПД“. Същите подробно са описани в 6 точки в отговора на седми въпрос и се споделят от настоящия съдебен състав. От вещото лице е установено също, а това е видно и от съпоставката на длъжностните характеристики, че в тази на началник отдел „ПД“ са залегнали задължения, които не се констатират в длъжностната характеристика на оспорващата, а именно: Изготвя и съгласува изготвени становище по проекти на нормативни актове и актове, свързани с дейностите и функциите на ДНСК, както и прилагането им, съобразно функционалната компетентност на отдела; Организира и контролира изготвянето на отговори по постъпили в ДНСК предложения, жалби, сигнали, молби и други, по правни въпроси, съобразно функционалната компетентност

на отдела; Организира и контролира изготвянето на ИАА, свързани с функционалната компетентност на отдела.

Следователно по делото не се установи, че да съществува напълно аналогична на заеманата от жалбоподателката длъжност, която да е създадена на мястото ѝ в новия отдел "ПД" и към която да са прехвърлени в пълен обем функциите и задълженията на "закритата" длъжност на оспорващата. Доколкото обаче само шест от преките задължения на оспорващата не се съдължат в длъжностната характеристика на новата длъжност, в която са въведени само две нови, различни задължения, се стига до извод, че в значителна част задълженията ѝ са преминали към новата длъжност. Доколкото разликата не засяга същината на възложената дейност, следва извода, че длъжността ѝ не е премахната като система от функции, задачи и отговорности, а присъщите ѝ функционални дейности са разписани в длъжностната характеристика за длъжността началник отдел ПД.

Върховният административен съд многократно е изтъквал в практиката си, че когато органът по назначаването твърди, че една длъжност е съкратена по смисъла на [чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл](#), трябва да докаже, че тази длъжност вече не фигурира и като наименование /нормативно определена позиция/ в длъжностното разписание на съответната администрация, и като система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностната характеристика". В този смисъл е и съдебната практика, обективирана в решение № 49 от 3.01.2012 г. на ВАС по адм. дело № 2343/2011 г., решение № 51 от 4.01.2013 г. на ВАС по адм. дело № 13394/2012 г., решение № 52 от 3.01.2012 г. на ВАС по адм. дело № 2661/2011 г. и др. /. По смисъла на [чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл](#), реорганизация, обосноваваща съкращаване на щат, следва да бъде насочена не към конкретни служители, а към конкретна необходимост на службата. При отпадане необходимостта от осъществяване на определена дейност, законодателят предоставя възможност за съкращаване на осъществявалите я до този момент служители - решение № 13005 от 2.12.2015 г. по адм. дело № 617/2015 г. на ВАС. В случая премахването на длъжността на оспорващата като нормативно определена позиция в длъжностното разписание не е съпътствано с премахването на съдържанието на длъжността като система от функции, задължения и изисквания.

С оглед на изложеното, съответно на действителното правно положение е твърдението на оспорващата, че съкратената длъжност, въпреки че обективно не съществува в новото длъжностно разписание, в сила от 01.06.2019 г., като наименование и изисквания за заемането ѝ, съществува в друго структурно звено на дирекция "Правна", като идентичност от функции и преки задължения. Предвид това настоящият съдебен състав приема, че с оспорената заповед незаконосъобразно е прекратено служебното правоотношение на основание [чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл](#).

По отношение съответствието на заповедта с целта на закона, съдът приема следното: Органът по назначаването разполага с оперативна самостоятелност да извършва структурни промени, водещи до закриване на едни длъжности и разкриване на други такива, като определя общия брой на служителите и на отделните структури. Същият орган, утвърждава длъжностно разписание,

като разполага с оперативна самостоятелност да закрие някои звена и да открие нови, както и да намали или увеличи щатните бройки за определена длъжност с цел оптимизиране работата на осъществяваната от тази структура дейност и нейния обем. При наличие на съкращаване на длъжността, заемана от жалбоподателката, органът по назначаването не е имал задължение да я преназначи на някоя от новооткритите длъжности. В тази връзка и противно на доводите на оспорващата не е нарушен принципа на съразмерност по чл.6 АПК и чл.2 от Закона за администрацията.

Основателна при този изход на спора е претенцията на оспорващата за присъждане на разноски. Същата претендира такива по приложен списък в общ размер на 2340 лева, от които 700 лева адвокатско възнаграждение за настоящата инстанция и 1640 лева за предходните две инстанции, от които 80 лева държавна такса и 1560 лева адвокатски хонорар. От представените договори за правна защита и съдействие се установява, че оспорващата е заплатила адвокатско възнаграждение за настоящото производство в размер на 700 лева; в производството по адм. д. №8745/2019 г. договорения и заплатен в брой адвокатски хонорар е в размер на 560 лева, а в касационното производство са заплатени 600 лева адвокатски хонорар и 70 лева държавна такса. Държавна такса в производството по адм. д. №8745/2019 г. не се установи да е внасяна, а такава не се и дължи с оглед предмета на спора.

От ответника е направено възражение за прекомерност на заплатеното адвокатско възнаграждение, което с оглед фактическата и правна сложност на делото и обема на извършената от процесуалния представител на оспорващата работа, както и предвид минималните размери, предвидени за този вид дела в Наредба №1/2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, съдът намира за неоснователно. Предвид това ЮЛ, чийто орган е издал отменената заповед, а именно ДНСК, следва да бъде осъдено за заплати на оспорващата на направените от нея развоски, които са в доказан размер от 1930 лева, от които 1860 лева за адвокатска защита и 70 лева държавна такса за касационното производство.

Водим от гореизложеното и на основание чл.172, ал.2 АПК Административен съд – София-град, II отделение, 52-и състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Заповед №РД-15-1326/04.07.2019 г., издадена от Началника на Дирекцията за национален строителен контрол, с която е прекратено служебното правоотношение на Н. Б. Т. от [населено място] от длъжността Началник отдел „Административно–правно обслужване, координация и отчет“ на основание [чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл](#), поради съкращаване на длъжността.

ОСЪЖДА Дирекция за национален строителен контрол, [населено място] да заплати на Н. Б. Т. от [населено място] деловодни разноски в размер на 1930 /хиляда деветстотин и тридесет/ лева.

Решението подлежи на обжалване пред ВАС в 14-дневен срок от уведомяване на страните, на които на основание чл.138, ал.3 АПК да се изпрати препис от същото.

СЪДИЯ: