

# РЕШЕНИЕ

№ 2164

гр. София, 23.04.2020 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 52 състав,**  
в публично заседание на 26.02.2020 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Силвия Димитрова**

при участието на секретаря Мая Георгиева, като разгледа дело номер **10744** 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. АПК, вр. чл.124, ал.1 ЗДСл.

Образувано е по жалба на Р. Б. В. от [населено място], подадена чрез пълномощника й адв. Р. Й. от САК, срещу Заповед №П-79/19.08.2019 г. на Председателя на Държавна агенция за метрологичен и технически надзор, с която на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл е прекратено служебното ѝ правоотношение поради съкращаване на длъжността „главен експерт“ в дирекция „Финансово-административна“, отдел „Управление на проекти“, Обща администрация, считано от 20.08.2019 г.

В жалбата се излагат съображения за нищожност и за незаконосъобразност на оспорената заповед. Твърди се, че в правомощията на Председателя на ДАМТН, визириани в разпоредбите на У. правилник, не е включено право да прекратява служебно правоотношение. Излагат се и съображения, че заповедта е издадена в нарушение на материалния закон, процесуалните правила и в несъответствие с целта на закона. Сочи се, че към датата на издаване на оспорения акт не са били налице предпоставките на чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл, както и че заповедта неправилно е издадена преди изтичане на 1-месечния срок на предизвестие. Нарушени са изискванията на чл.82, ал.1 ЗДСл, тъй като не ѝ е предложено преназначаване на друга длъжност. Не е извършен подбор. Заповедта не е мотивирана и в нея не са посочени конкретните размери на дължимите обезщетения. По тези съображения, подробно мотивирани в жалбата се иска отмяна на оспорения акт.Претендира разноски.

Ответникът, Председателя на Държавна агенция за метрологичен и технически надзор, чрез пълномощника си юрисконсулт Д. Б. оспорва жалбата, като излага

съображения за законосъобразност на оспорения акт в писмен отговор, приложен в делото на ВАС и в съдебно заседание. Претендира разноски.

СГП не е взела участие в производството.

По делото са събрани писмени доказателства. Приложено е заверено копие от образуваната пред административния орган преписка.

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 Р. Б. В. е заемала длъжност „главен експерт“ в дирекция „Финансово-административна“, отдел „Управление на проекти“, Обща администрация на ДАМТН.

Според чл.12 от У. правилник на ДАМТК, в действащата преди изменението от 16.08.2019 г. редакция, Общата администрация на ДАМТН е организирана в дирекция "Финансово-административна", числеността на която, определена в приложението по чл.5, ал.3 е 48. Видно от приложеното длъжностно разписание, действащо от 10.05.2019 г. в Дирекция „Финансово-административна“ отдел „Управление на проекти“ е с численост на персонала общо 6, от които на длъжност „главен експерт“ по служебно правоотношение са 4 служители, един от които е оспорващата.

С Постановление №201 от 13 август 2019 г. е изменен и допълнен У. правилник на Държавната агенция за метрологичен и технически надзор, в сила от 16.08.2019 г., като съгласно чл.12 от същия общата администрация на ДАМТН е структурирана в две дирекции: Дирекция "Финансово-стопански дейности и управление на проекти" и Дирекция "Административно-правно и информационно обслужване", първата от които е с численост на персонала 25, а втората – с 23. Следователно общият брой на персонала в общата администрация не е променен. Предвид измененията със Заповед №А-513/19.08.2019 г. на Председателя на ДАМТН е създадена Дирекция "Финансово-стопански дейности и управление на проекти" с два отдела: отдел „Финансово-стопански дейности и управление на собствеността“ и отдел „Управление на проекти“. Броят на служителите в отдел „Управление на проекти“ е 6, от които началник отдел – 1; главен експерт – 3; старши експерт с изискване за юридическо образование – 1 и специалист – 1 по трудово правоотношение. Видно от приложеното поименно щатно разписание всички длъжности в отдела са заети с изключение на длъжността старши експерт.

Като е приел, че с така извършените промени длъжността на Р. Б. В. е съкратена, ответникът ѝ е отправил предизвестие, получено на 19.08.2019 г., че след изтичане на едномесечен срок от получаването му ще прекрати служебното ѝ правоотношение на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл. Посочено е също, че при неспазен срок на предизвестieto ще ѝ бъде изплатено обезщетение на основание чл.106, ал.4 ЗДСл. На същата дата е издадена и връчена на служителя и оспорената в настоящото производство Заповед №П-79/19.08.2019 г. на Председателя на Държавна агенция за метрологичен и технически надзор, с която на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл е прекратено служебното ѝ правоотношение поради съкращаване на длъжността „главен експерт“ в дирекция „Финансово-административна“, отдел „Управление на проекти“, Обща администрация, считано от 20.08.2019 г. В същата е посочено, че следва да ѝ се изплати обезщетение в размер на основната заплата за неспазен срок на предизвестие на основание чл.106, ал.4 ЗДСл. Заповедта е издадена от П. Г., който, видно от приложеното копие на Заповед №КВ-430 /01.06.2017 г. е назначен за

Председател на ДАМТН на основание Решение №293/31.05.2017 г. на МС.

От съдържащите се в служебното досие на оспорващата документи е видно, че същата работи в ДАМТН от 04.03.2014 г., като е заемала различни длъжности. Има завършено висше образование със специалност „Начална училищна педагогика“ и образователно-квалификационна степен магистър по специалност „технически надзор и експлоатация на съоразения с повишена опасност“.

От съдържанието на представените длъжностни характеристики за длъжността, която оспорващата е заемала и за новосъздадената длъжност се установява, че функциите и изискванията на длъжността „главен експерт“ не са запазени за длъжността „старши експерт“, в която има изискване за професионална област юридически науки. Не е налице сходство в задълженията, отговорностите, уменията и компетентностите на двете длъжности. Различават се функционалните им характеристики на база възложените персонални отговорности и ред за тяхното осъществяване.

С оглед твърденията на оспорващата за липса на извършен подбор ответникът е заявил, че ДАМТН няма утвърдени вътрешни правила за извършване на подбор на служители при съкращаване. В хода на настоящото производство твърдението му не е оборено.

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 19.08.2019 г., а жалбата против нея е входирана при ответника на 30.08.2019 г., с оглед на което същата е процесуално ДОПУСТИМА.

Разгледана по същество, настоящият съдебен състав я намира за НЕОСНОВАТЕЛНА. 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 – Председателя на Държавна агенция за метрологичен и технически надзор. Съгласно разпоредбата на чл.7, ал.2 от У. правилник на ДАМТН Председателя назначава държавните служители. Следователно същият има качеството на орган по назначаването, на когото разпоредбата на чл.106 ЗДСл предоставя правото да прекрати едностранно служебно правоотношение. В хода на процеса се установи, че именно издателя на акта е Председател на ДАМТН. Предвид изложеното доводите за нищожност на оспорения акт се явяват неоснователни.

Спазено е изискването за форма - 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, длъжното 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. Противно на твърденията на оспорващата в заповедта е посочено като дължимо обезщетение за неспазено предизвестие в размер на една основна заплата. С това описание на обезщетението съдът приема, че не е нарушено изискването за определянето му, тъй като макар и да не е определено в абсолютен размер, същото е определяемо, следователно е известно на служителя. Други обезщетения, свързани с прекратяване на служебното правоотношение не се установиха в хода на процеса. Предвид това съдът приема за неоснователни и доводите на оспорващата, свързани с неспазване формата на оспорения акт. Предвид специалната норма на чл.108, ал.1 ЗДСл неприложима е разпоредбата на чл.59 АПК.

Съдът намира, че при постановяване 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. Видно от процесната заповедта административният орган е отчел, че на жалбоподателката се дължи обезщетение съгласно чл.106, ал.4 ЗДСл. Следователно твърдяното от оспорващата нарушение, свързано с едновременно отправено предизвестие и заповед за прекратяване на служебното правоотношение според настоящия съдебен състав не представлява нарушение, тъй като правоотношението е прекратено след отправено до служителя едномесечно предизвестие, като за неспазване на срока му е определено обезщетение, каквато възможност е предвидена в чл. 106, ал.4 ЗДСл. В ЗДСл не е предвидено изискване относно формата и съдържанието на предизвестieto 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 основани, 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 доводите на оспорващата за допуснати нарушения във формата му са неоснователни.

При издаването на заповедта правилно е приложен и 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 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 спорено, че оспорващата е била държавен служител и е била на държавна служба - същата е изпълнявала длъжността "главен експерт" в дирекция "Финансово-административна", отдел "Управление на проекти", Обща администрация в ДАМТН, която длъжност е съществувала в длъжностното и поименното разписание на ДАМТН преди извършената промяна.

Предпоставките за прекратяване на служебното правоотношение по чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл се извеждат от текста на правната норма. За съкращаване на длъжността би могло да се говори, ако в конкретния случай са настъпили промени в длъжностното разписание, в резултат на които длъжността е престанала да съществува като нормативно определена позиция и като система от функции, задължения и отговорности, както и изисквания за заемане на длъжността, посочени в длъжностна характеристика, респективно е намален броят на лицата, които упражняват тези функции.

От приетите по делото доказателства се установи по безспорен начин, че вследствие изменение и допълнение на У. правилник на Държавната агенция за метрологичен и технически надзор, в сила от 16.08.2019 г., като съгласно чл.12 от същия общата администрация на ДАМТН е структурирана в две дирекции: Дирекция "Финансово-стопански дейности и управление на проекти" и Дирекция "Административно-правно и информационно обслужване", със Заповед №А-513/19.08.2019 г. на Председателя на ДАМТН е създадена Дирекция "Финансово-стопански дейности и управление на проекти" с два отдела: отдел „Финансово-стопански дейности и управление на собствеността“ и отдел „Управление на проекти“. Вследствие на това е извършената промяна на длъжностното разписание, считано от 19.08.2019 г., като броят на служителите в отдел „Управление на проекти“ е 6, от които началник отдел – 1; главен експерт – 3; старши експерт с изискване за юридическо образование – 1 и специалист – 1 по трудово правоотношение. Съгласно действащото преди това щатно разписание, в сила от 10.05.2019 г. броят на служителите в отдел „Управление на проекти“ също е бил 6, от които началник отдел – 1; главен експерт – 4; и специалист – 1 по трудово правоотношение.

Следователно длъжността, която е заемала оспорващата, продължава да съществува като нормативно определена позиция в утвърдените нови поименно и длъжностно разписание като няма съкращаване на всички служители, заемащи длъжността "главен експерт" в Отдел "Управление на проекти". Налице обаче е намаляване на броя на служителите, които ще осъществяват тези функции от 4 на 3, което дава основание на съда да приеме, че е осъществено основанието за прекратяване на служебното правоотношение, посочено в оспорения акт - чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл, тъй като макар длъжността, заемана от жалбоподателката преди прекратяването му да продължава да съществува в длъжностното разписание като нормативно обособена позиция и да няма промяна в системата от функции, задължения и отговорности, които тя изисква, както и липсата на промяна в изискванията за заемането ѝ, определени с длъжностна характеристика, се доказва реалното намаляване на броя на лицата, които упражняват тези функции. Вярно е, че е създадена нова длъжност „старши експерт“, но по отношение на същата е налице промяна в изискванията за заемането ѝ – юридическо образование, каквото се установи, че оспорващата няма, при което същата не би могла да я заеме, дори да ѝ бъде предложено.

Неоснователно съдът намира възражението на оспорващата, че при съкращаването не е извършен подбор. Законът за държавния служител не изисква при прекратяване на служебното правоотношение на основание чл

106, ал.1, т.2 извършването на конкурентен подбор. Такъв може да се извърши, ако органът по назначаването предварително обяви, че ще направи това, като в тези случаи условията за извършване на подбора стават част от административната процедура. От събраните по делото доказателства, категорично се установи, че към датата на издаване на оспорената заповед в ДАМТН няма утвърдени и действащи вътрешни правила за подбор при съкращаване и прекратяване на служебните правоотношения на държавните служители. Налице е реално съкращение по смисъла на закона, което предполага и правото на органа по назначаването да прекрати служебното правоотношение със служителя. При липсата на нормативно установени критерии за подбор между служителите, заемащи длъжността, която се съкращава, преценката за това кои ще останат на работа и кои ще бъдат съкратени е предоставена изцяло на органа по назначаването и не може да бъде контролирана от съда - в този смисъл е и постоянната практика на ВАС. Заповедта е съответна и на целта на закона. В случая целта за осъществяване на работата от по-малък брой служители не надхвърля допустимото засягане на правата и законните интереси на съкратения служител (чл.6 ал.2 от АПК). Съкращението е насочено към повишаване на ефективността и следователно не е в противоречие с целта на закона - да се оптимизира работата на органа, като дейността му се организира по начин, който да позволи ефективно изпълнение на функциите от по-малко на брой служители. Не е нарушен и принципа за стабилитет на служебното правоотношение, предвиден в чл.81 от ЗДСл., тъй като служебното правоотношение със служителя не е прекратено самоцелно, а след извършване на организационни и структурни промени с цел подобряване на дейността на съответната администрация, в съответствие с правомощията на органа по назначаването, който е овластен да избере организационната форма, под която ще се осъществява дейността и да определи в рамките на установената численост служителите, които ще заемат длъжностите. По изложените съображения съдът намери жалбата за неоснователна и като такава тя следва да бъде отхвърлена. Основателна при този изход на спора е претенцията на ответника за присъждане на юрисконсултско възнаграждение. Същото следва да бъде определено в размер на 100 лева на основание чл.78, ал.8 ГПК, вр. чл.37 ЗПП, вр. чл.24 НЗПП, вр. чл.144 АПК. Водим от гореизложеното и на основание чл.172, ал.2 АПК Административен съд – София-град, II отделение, 52-и състав

#### **РЕШИ:**

**ОТХВЪРЛЯ** жалбата на Р. Б. В. от [населено място] срещу Заповед №П-79/19.08.2019 г. на Председателя на Държавна агенция за метрологичен и технически надзор, с която на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл е прекратено служебното ѝ правоотношение поради съкращаване на длъжността „главен експерт“ в дирекция „Финансово-административна“, отдел „Управление на проекти“, Обща администрация, считано от 20.08.2019 г.

**ОСЪЖДА** Р. Б. В. от [населено място] да заплати на Държавна агенция за

метрологичен и технически надзор деловодни разноси за юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 /сто/ 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:**