

РЕШЕНИЕ

№ 5358

гр. София, 05.08.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 11 състав, в публично заседание на 18.02.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Мадлен Петрова

при участието на секретаря Даниела Иванова, като разгледа дело номер **5861** по описа за **2012** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от АПК във връзка с чл. 124 от Закона за държавния служител /ЗДСл/.

Образувано е по жалба на И. В. В. от [населено място] против заповед № ЧР 274/05.06.2012г., издадена от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури, с която служебното правоотношение на жалбоподателя от длъжността главен инспектор РК в сектор „Рибарство и контрол” – Стара З., отдел РЦ „Рибарство и контрол – Ю. България”, в ГД „Рибарство и контрол” е прекратено на основание чл. 106, ал.1, т.2 от ЗДСл.

Жалбоподателят твърди, че оспореният административен акт е незаконосъобразен по съображения за липса на реално съкращение в щата и наличие на основанията по чл.87а от ЗДСл за запазване на служебното правоотношение. В тази връзка посочва, че при промените извършени в структурата на И. с ПМС №30/14.02.2012г. не водят до съкращение в щата на тази администрация, тъй като общата численост на персонала в специализираните дирекции не е намалена.

Искането до съда е за отмяна на заповедта. Претендира се присъждане на деловодни разноски.

Конкретни съображения за липса на материалноправните предпоставки по чл. 106, ал.1, т.2 от ЗДСл за прекратяване на служебното правоотношение, основани на събраните по делото доказателства, са изложени в представените по делото писмени бележки на процесуалния представител на жалбоподателя.

Ответникът – изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по рибарство и

аквакултури /И./, не се представлява в съдебното производство и не изразява становище по жалбата.

Административен съд, С. град като взе предвид доводите на жалбоподателя и извърши преценка на събраните по делото доказателства, приема от фактическа и правна страна следното:

Жалбата е подадена от надлежна страна – адресат на оспорения индивидуален административен акт, в 14 – дневния срок по чл. 149, ла.1 от АПК, считано от връчването му на 11.06.2012г., поради което е процесуално допустима.

При разглеждането на спора по същество и след преценка законосъобразността на акта съгласно чл. 168 от АПК, съдът приема следното:

Служебното правоотношение на И. В. В. на длъжността главен инспектор РК, в сектор Рибарство и контрол – Стара З., в отдел РЦ Рибарство и контрол – Стара З., в ГД Рибарство и контрол е възникнало на 07.06.2010г. по силата на заповед № ЧР 324/11.01.2010г. за преназначаване. Със заповед № ЧР 111/04.04.2011г. жалбоподателят е повишен в ранг – V старши.

От съдържащите се в служебното досие доказателства е видно, че в периода 2000 – 2010г. В. е изпълнявал държавна служба на длъжността началник отдел. С предходна заповед № ЛС-00-03/12.01.2006г. на изпълнителния директор на И. служебното му правоотношение на тази длъжност е прекратено на основание чл. 107, ал.2 от ЗДСл. Тази заповед е отменена с влязло в сила съдебно решение и със заповед № ЧР-00-65/09.04.2008г. жалбоподателят е възстановен на държавна служба.

С оспорената в настоящото производство заповед № ЧР 274/05.06.2012г. на изпълнителния директор на И., служебното му правоотношение от длъжността главен инспектор РК в Рибарство и контрол – Стара З., в отдел РЦ Рибарство и контрол – Стара З., в ГД Рибарство и контрол е прекратено, на основание чл. 106, ал. 1, т.2 от ЗДСл във връзка с промени в длъжностното разписание, в сила от 05.06.2012г.

Със заповед № РД – 603/05.06.2012г. на изпълнителния директор на И. е утвърдено ново длъжностно разписание на агенцията, считано от 05.06.2012г. От представения по делото препис от длъжностно разписание на И., в сила от 05.06.2012г. е видно, че в структурата на РЦ Рибарство и контрол – Ю. България е включен сектор Рибарство и контрол – Стара З., за който са предвидени 1 щ.бр. началник сектор, 2 щ.бр. гл. специалист РК и 1 щ.бр. гл. специалист АО.

Според действалото до този момент длъжностно разписание в сила от 07.05.2012г., утвърдено със заповед № РД-495/07.05.2012г. в сектор Рибарство и контрол на РЦ Рибарство и контрол – Ю. България са съществували 1 щ.бр. началник сектор, 1 щ.бр. гл. инспектор РК, 2 щ.бр. гл. специалист РК и 1 щ.бр. гл. специалист АО.

При съпоставка се установява, че общата численост на персонала в И. от 299 щ.бр. е запазена, като е увеличена общата численост на лицата, работещи по служебни правоотношения с 3 щатни бройки - от 179 щ.бр. на 182 щ.бр. за сметка на намалението на лицата работещи по трудови правоотношения с 3 щатни бройки – от 120 щ.бр. на 117 щ.бр.

Съгласно поименното разписание на длъжностите, в сила от 07.05.2012г. длъжността гл. инспектор в сектор РК – Ст. З. е заемана от жалбоподателя.

Със заповед № РД-597/04.06.2012г. на изпълнителния директор на И. е извършена трансформация на 3 щатни бройки, считано от 05.06.2012г. Съгласно т.3 от цитираната заповед, заеманата от жалбоподателя 1 щ.бр. в ГД Рибарство и контрол за длъжността главен инспектор РК по служебно правоотношение в сектор РК –

Ст.Загара, РЦ РК – Югозападна България се трансформира в длъжност главен инспектор К – 1 щ.бр. по служебно правоотношение в Мобилна група на ГД РК. Според поименното разписание на длъжностите в сила от 05.06.2012г. трансформираните три щатни бройки в мобилна група на ГД Рибарство и контрол са останали вакантни.

При сравнение на представените по делото длъжностни характеристики за длъжностите гл. инспектор К в отдел Мобилна група на ГД РК и главен инспектор РК в регионален център /РЦ/ се установява идентичност по цели и области на дейност – осъществяване на контрол по спазване правилата при извършване на любителски и стопански риболов, рибовъдство и първа продажба на риба и други водни организми, като главният инспектор в РЦ и в Мобилната група осъществява дейности по контрол в областта на рибарството и аквакултурите, опазване на застрашените видове риба и други водни организми.

Изискванията за заемане и на двете длъжности изцяло съвпадат съгласно представените длъжностни характеристики.

Задълженията от длъжностната характеристика на жалбоподателя по отношение оперативни функции по надзор и контрол върху стопанския и любителски риболов и аквакултурите, както и контрола по спазването на правилата на отговорен риболов, опазването на рибните ресурси, търговията с риба, водни организми и продукти с тях са изцяло запазени в основните задължения на главния инспектор К в РД.

Разликата е във въведеното за последния основно задължение по контрол върху дейността на служителите в секторите, във връзка с осъществяваната от тях дейност по ЗРА на територията на страната.

Отпаднали са задълженията по обобщаване и съхранение на статистически данни и материали за състоянието на рибарството и аквакултурите за районите, за които отговаря, участие в изготвянето на нормативи за зарибяване, зарибителни мероприятия и дейността по опазване на рибните ресурси; функциите по съставяне на актове за установяване на административни нарушения по ЗРА.

Длъжността заемана от жалбоподателя е била пряко подчинена на началник сектор и последователно до директор на ГД РК, докато инспекторът К е пряко подчинен на главния директор на ГД РК.

При така установените факти, съдът приема от правна страна следното:

Атакуваният индивидуален административен акт е издаден от компетентен орган по смисъла на чл. 106, ал.1 от ЗДСл – изпълнителният директор на И., който съгласно чл. 5, т.16 от У. правилник на И. упражнява функциите на орган по назначаването по отношение на държавните служители в агенцията.

При издаването ѝ е спазена предписаната от закона форма и изискванията за съдържание по чл. 108, ал.1 от ЗДСл.

Принципно правилно е застъпеното от процесуалния представител на жалбоподателя, че заповед № РД-597/04.06.2012г. на изпълнителния директор на И. като вътрешно ведомствен акт и част от административното производство не подлежи на самостоятелен съдебен контрол, а нейната законосъобразност се преценява при обжалване на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение засегнато от въведените структурни промени. Този довод има своето правно основание в нормата на чл. 21, ал. 5 от АПК. Поради това преценката за законосъобразност на оспорения индивидуален административен акт включва и преценка за спазване на закона при извършената вътрешна трансформация на щатни бройки от изпълнителния директор

на И., която пряко е засегнала длъжността, изпълнявана от жалбоподателя.

В процесния случай заповедта, с която е извършена трансформация на 3 щатни бройки от Регионални центрове /РЦ/ на Главна дирекция „Рибарство и контрол” е издадена в рамките на правомощията на изпълнителния директор по чл. 5, ал. 15 от У. правилник на И. да утвърждава длъжностното разписание на тази администрация. При издаването ѝ са спазени изискванията за обща численост на персонала на Главна дирекция „Рибарство и контрол”, посочени в приложението към чл. 6, ал.2 от същия правилник от 185 щ.бр., но е допуснато нарушение на нормативно установената структура на тази дирекция, която е определена в чл. 14, ал.1 от У. правилник на И.. Съгласно цитираната норма Главна дирекция "Рибарство и контрол" се състои от 5 регионални центрове със статут на отдели и 27 сектора "Рибарство и контрол". Нормата от подзаконовия нормативен акт съответства на общото правило за устройство на администрацията, въведено в чл. 4, ал.3 от Закона за администрацията /ЗА/.

Съгласно чл. 14, ал.2 и ал. 3 от У. правилник на И. изпълнителният директор разполага с правомощия да определя със заповед териториалният обхват на секторите и числеността на всеки сектор "РК" с длъжностното разписание на агенцията в зависимост от географското разположение на областта, наличните рибностопански обекти в нея, специфичните особености и историческото присъствие на риболова и аквакултурата в региона и др.

От тълкуването на посочените правни норми следва, че промените в структурата на ГД Рибарство и контрол чрез създаването на нови отдели, са изключени от общото правомощие на изпълнителния директор на И. да утвърждава длъжностното разписание по чл. 5, ал. 15 от У. правилник. Компетентността му по отношение на тази структура в администрацията се разпростира само до изрично посочените в чл. 14, ал.2 и ал.3 от правилника възможности – да определя териториални обхват на дирекцията и числеността на персонала в отделните сектори, при спазване на предвидените нормативни изисквания.

В конкретния случай със заповед № РД-597/04.06.2012г. е трансформирал щатни бройки към формираната съгласно длъжностните разписания от 07.05.2012г. и 05.06.2012г. „мобилна група К към ГД Рибарство и контрол /т.В.П.1/, която съществува като отделна структура в дирекция, извън нормативно предвидените 5 регионални центрове, които имат статут на отдели по смисъла на чл. 4 от ЗА и 27-те сектора. Създаването на тази мобилна група е в нарушение на чл. 14, ал. 1 от У. правилник, а промяната в числеността на регионалните центрове и отделните сектори, чрез трансформиране на щатни бройки от съществуващите сектори в посока мобилната група е извън изрично предвидените в чл. 14, ал.2 и ал. 2 от правилника правомощия на изпълнителни директор И.. Следва да се допълни, че в нормата на чл. 5 от У. правилник, където е определена общата компетентност на изпълнителния директор отсъства правомощие за организация и утвърждаване устройството на администрацията в агенцията, в това число и за реорганизация на създадените с правилника дирекции. По аргумент от чл. 14, чл. 15, чл. 15а и чл. 16 от У. правилник на И. структурата и функциите на дирекциите, в това число и на ГД РК са нормативно определени.

Констатираното противоречие на заповед № РД-597/04.06.2012г. с чл. 14 от У. правилник обосновава извод за незаконосъобразност на предприетата от органа по назначаване вътрешна трансформация на щатни бройки, която е засегнала

числеността на персонала в регионалните центрове на ГД Рибарство и контрол и в частност, числеността на персонала в сектор РК – Стара 3. на РЦ РК – Югозападна България. Нарушението е съществено, тъй като е опорочило съкращението в щата, послужило като фактическо основание за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя.

Оспореният административен акт е и материално незаконосъобразен. Съображенията за това са следните.

По силата на чл.106, ал.1, т.2 от ЗДСл, органът по назначаване може да прекрати служебното правоотношение с едномесечно предизвестие при съкращаване на длъжността. За да е налице реално съкращение на длъжността е необходимо тази длъжност да е премахната като нормативно определена позиция в утвърденото длъжностно разписание на съответната администрация и същата да не е запазена като система от функции, задължения и изисквания, включително и под друго наименование. Съкращаване на длъжността ще е налице и тогава, когато е извършено намаление в щатните бройки за съответната длъжност, макар и същата да е запазена като нормативно определена позиция, функции, задачи и изисквания.

В конкретния случай от съвкупната преценка на доказателствата по делото се установява, че към момента на издаване на оспорения акт не е налице промяна в числеността на персонала, както в И., така и в ГД Рибарство и контрол, която е нормативно определена. Видно от приложението към чл.6, ал.2 от У. правилник на И. /в сила от 17.02.2012г./, Главна дирекция „Рибарство и контрол” е с нормативно установена обща численост на персонала от 185 щатни бройки. Тази обща численост формално е запазена както в предходното длъжностно разписание от 07.05.2012г., така и в длъжностното разписание от 05.06.2012г. При съпоставка на цитираните длъжностни разписания е видно, че е намален щатът по т. В.ІІІ относно общата численост на персонала в Регионалните центрове с 2 щ.бр. от 178 щ.бр. на 176 щ.бр. и е увеличен щатът на мобилната група с 2 щ.бр. от 6 щ.бр. на 8 щ.бр. в рамките на общата численост на персонала в ГД РК от 185 щатни бройки, която обхваща длъжностите по т. В.ІІ и по т.В.ІІІ.

Както се посочи по-горе така извършените промени в длъжностното разписание са в нарушение на чл. 14, ал. 3 от У. правилник на И..

Наред с това при извършената трансформация на 1 щ.бр. в ГД Рибарство и контрол на длъжността главен инспектор РК по служебно правоотношение в сектор РК – Ст.Загара, РЦ РК – Югозападна България в длъжност главен инспектор К – 1 щ.бр. по служебно правоотношение в мобилна група на същата главна дирекция, не се установява, че длъжността, изпълнявана от жалбоподателя е изцяло премахната като система от функции, задължения и изисквания.

От направеното по-горе сравнение на двете длъжности е видно, че е налице пълна идентичност по цели и области на дейност – осъществяване на контрол по спазване правилата при извършване на любителски и стопански риболов, рибовъдство и първа продажба на риба и други водни организми, като главният инспектор в РЦ и в Мобилната група осъществява дейности по контрол в областта на рибарството и аквакултурите, опазване на застрашените видове риба и други водни организми.

Задълженията от длъжностната характеристика на жалбоподателя по отношение оперативни функции по надзор и контрол върху стопанския и любителски риболов и аквакултурите, както и контролът по спазването на правилата на отговорен риболов, опазването на рибните ресурси, търговията с риба, водни организми и продукти с тях,

са изцяло запазени в основните задължения на главния инспектор К в мобилната група на ГД.

Изискванията за заемане и на двете длъжности изцяло съвпадат съгласно представените длъжностни характеристики.

Основната разлика в задълженията произтича от въведената контролна функция, предвидена за инспектор К от мобилната група по отношение на инспекторите от секторите в РЦ. Само въз основа тази разлика не може да се направи извод, че новосъздадената длъжност е коренно различна от тази, изпълнявана от жалбоподателя, при положение, че по всички останали основни показатели /области на дейност, цели, основни задължения и изисквания/ длъжностите са напълно идентични.

От друга страна въведената нова контролна функция, предоставена на длъжността инспектор К в Мобилна група е резултат от по-високото ѝ място в йерархията на длъжностите в ГД РК, съгласно утвърдената длъжностна характеристика. Както се посочи по-горе създаването на мобилната група, като самостоятелно звено в рамките на ГД Рибарство и контрол е извършено в нарушение на нормативно установената структура на главната дирекция в чл. 14, ал.1 от У. правилник на И., което опорочава и придадените нови функции на инспекторите в тази група по отношение на инспекторите в секторите от регионалните центрове.

Изложеното налага краен извод, че функциите, осъществявани от жалбоподателя на длъжността инспектор РК, заемана от него по щата на РЦ РК– Югозападна България, сектор РК - Стара З. не са премахнати напълно, каквото е изискването на чл. 106, ал. 1, т.2 от ЗДСл за съкращение на съответната щатна бройка и за прекратяване на служебното правоотношение на това основание. В това отношение са основателни доводите на процесуалния представител на жалбоподателя в представените по делото писмени бележки за липса на действително съкращение на заеманата от В. длъжност.

По изложените съображения настоящият съдебен състав намира, че оспорената заповед на изпълнителния директор на И. е незаконосъобразна като издадена в нарушение на административнопроизводствените правила при трансформиране на щатните бройки в ГД Рибарство и контрол и при липса на материалноправните предпоставки по чл. 106, ал.1, т.2 от ЗДСл – основания по чл. 146, т.3 и т. 4 от АПК за нейната отмяна.

За пълнота на изложеното следва да се посочи, че доводите в жалбата за приложение на чл. 87а от ЗДСл, са неоснователни. Нормата предвижда запазване на служебното правоотношение при преобразуване на администрация, при преминаване на дейност от една администрация в друга, както и при преминаване на дейност от закрыта администрация в друга. Извършеното вътрешно трансформиране на щатни бройки в администрацията на И. не попада в нито една от посочените хипотези. С приемането на заповед № РД-597/04.06.2012г от изпълнителния директор не е извършено закриване на

администрацията, нито преобразуване на И., респективно закриване на част от дейността ѝ. Преминаването на функции от една длъжност в друга, респективно от един сектор в друга структура на съответната дирекция не е съпроводено със закриване на част от специализираната администрация в ГД РК на И. или с преминаване на дейност от тази администрация в друга, поради което нормата на чл. 87а от ЗДСл е неприложима.

При този изход на спора и предвид направеното своевременно искане, разноски се дължат на жалбоподателя. В хода на съдебното производство В. е защитаван от адвокат, но видно от договора за правна защита и съдействие от 14.09.2012г. договореното адвокатско възнаграждение от 300 лева не е платено. По делото не са представени други доказателства за изплащането му, поради което разноски не следва да се присъждат.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал.2 от АПК, Административен съд, С. град, I отделение, 11 състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на И. В. В. от [населено място] заповед № ЧР 274/05.06.2012г., издадена от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховен административен съд, в 14 – дневен срок от съобщението до страните за неговото постановяване.

Съдия: