

РЕШЕНИЕ

№ 2836

гр. София, 23.08.2010 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 16 състав, в публично заседание на 14.07.2010 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Ралица Романова

при участието на секретаря Гергана Мартинова, като разгледа дело номер **6** по описа за **2010** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – 178 от Административно-процесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл. 124, ал. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по жалба на П. Т. Д. от гр. Русе, чрез упълномощения представител адвокат Валентин Русев, срещу Заповед за прекратяване на служебно правоотношение № 10217/16.12.2009г., издадена от Д. на А. М., с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от Закона за държавния служител (ЗДСл), във вр. с чл. 108, ал. 1 от ЗДСл, Постановление № 302 на Министерския съвет от 2009 г. за изменение на Устройствения правилник на А. М. и утвърдено длъжностно разписание на Митница Б от 15.12.2009 г. е прекратено служебното му правоотношение от длъжността старши инспектор с ранг III младши в Регионална митническа дирекция – Б, Митница Б.

В жалбата са изложени доводи за незаконосъобразност на оспорената заповед, поради нарушение на процесуални правила, противоречие с приложимите материалноправни разпоредби и несъответствие с целта на закона. Твърди, че заповедта не съдържа точни и конкретни фактически и правни основания за издаването ѝ; липсва реално съкращаване на длъжността, заемана от жалбоподателя; не е спазена и определената от органа по назначаване процедура за подбор при съкращаването на длъжности. Изразено е искане за отмяна на оспорената заповед и присъждане на направените разноски.

В съдебно заседание по делото жалбоподателят се представлява от упълномощения адвокат Р, който поддържа жалбата и направените със същата искания. Ответникът – директорът на А. М., чрез процесуалния си представител оспорва жалбата като неоснователна, с претенция за нейното отхвърляне. Претендира също

присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд – С. град, като взе предвид представените по делото доказателства и становищата на страните, приема за установено следното от фактическа страна:

Към датата на издаване на оспорената заповед, П. Т. Д. е заемал длъжността старши инспектор в Регионална митническа дирекция – Б, Митница Б, с ранг III младши, по служебно правоотношение.

С ПМС № 302/2009 г. е приет нов Устройствен правилник на А. М., като при съпоставка на чл. 8, ал. 1 от отменения Устройствен правилник и чл. 7, ал. 1 от новия, се установява, че е намалена общата численост на персонала на агенцията от 3899 на 3370 щатни бройки. Със заповед № ЗМФ-1558 от 30.11.2009г. на министъра на финансите, считано от 00 часа на 16.12.2009г. е закрыта Регионална митническа дирекция – Б и Регионално митническо управление Б. Правата и задълженията на закрытите митнически учреждения преминават към Митница Б. Според утвърдено от Д. на А. М. на 14.12.2009г. длъжностно разписание на Митница Б предвидените бройки за длъжността старши инспектор са 64. От Д. на А. М. е утвърдено ново длъжностно разписание на Митница Б, в сила от 15.12.2009 г. При сравнение на предходното длъжностно разписание и новоутвърденото се установява, че общата численост на администрацията на Митница Б от 385 бройки е намалена на 323, а щатните бройки за длъжността старши инспектор са намалени от 64 на 57. От поименното разписание на длъжностите на Митница Б към 17.11.2009г. от 342 броя обща численост на персонала има 11 незаети щатни бройки. Между страните не се спори, а е установено и в резултат от назначената съдебно-икономическа експертиза, че към 17.10.2010г. в РМД – Б има 12 броя незаети щатни бройки. Длъжностното разписание на Митница Бургас, утвърдено от 15.12.2009г., включва и длъжности на преминалите към Митница Б РМД – Б и РМУ – Б. Общата численост на персонала, съгласно същото е 323 щатни бройки. Утвърдено е длъжностно разписание на Митница Бургас от 16.12.2009г., в което са запазени щатните бройки, както и броят предвиден за длъжността старши експерт – 57бр.

Във връзка със структурните промени в митническата администрация, със Заповед № ЗАМ-613/12.11.2009 г., изменена със Заповед № ЗАМ-615/17.11.2009 г. на Д. на А. М. е утвърдена процедура за съкращаване на персонала на А. М., с която са въведени правила за осъществяването на съкращенията и за извършване на подбор. В процедурата са направени изменения с последващи заповеди №№ ЗАМ-623/24.11.2009 г. и ЗАМ-666/03.12.2009 г. В изпълнение на тази процедура, от Д. на А. М. е издадена заповед № ЗАМ-660/01.12.2009 г., с която е определен състава на комисия за извършване на подбор, длъжностите и служителите, между които да се извърши подбор. Определено е подборът да бъде извършен между 64 служители, заемащи длъжността старши инспектор. Съставен е Протокол за извършения подбор № РД-4402/0961/07.12.2009 г., от който се установява, че жалбоподателят е получил оценка – 79.

По делото са приети като доказателства длъжностна характеристика за длъжността старши инспектор, формуляри за оценка на индивидуалното изпълнение на длъжността, служебното досие на П. Т. Д..

Прието е заключение на съдебно-икономическа експертиза, неоспорено от страните. От заключението се установява, че по поименно длъжностно разписание на Митница Б към 17.11.2009 г. е налице една незаета щатна бройка за длъжността старши инспектор.

Прекратени са служебните правоотношения на 7 служители на тази длъжност.

При така установеното от фактическа страна, настоящият състав формира следните правни изводи:

Заповед за прекратяване на служебно правоотношение № 10217/16.12.2009 г. е връчена на П. Д. на 23.12.2009 г., а настоящата жалба е постъпила директно в Административен съд – С. град на 04.01.2010 г. Жалбата е подадена в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК, от надлежна страна и при наличие на правен интерес, поради което е процесуално допустима. Разгледана по същество същата е неоснователна.

Съгласно чл. 168, ал. 1, вр. чл. 146 от АПК, съдът преценява законосъобразността на оспорената заповед като преценява дали е издадена от компетентен орган и в съответната форма, спазени ли са процесуалните и материалноправните разпоредби по издаването ѝ, както и съответствието ѝ с целта на закона.

Заповед за прекратяване на служебно правоотношение № 10217/16.12.2009 г. е издадена от компетентния административен орган и в предвидената писмена форма, при спазване на административно-производствените правила и на материалния закон.

Издадена е от Д. на А. М., в писмена форма и съдържа предвидените в чл. 108 от ЗДСл реквизити - съдържа правното основание за прекратяване на служебното правоотношение, дължимите обезщетения по чл. 61, ал. 2 от ЗДСл и придобития ранг на държавна служба. За разлика от общия текст на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК, изискващ излагане и на фактическите основания за издаване на административния акт, чл. 108 от ЗДСл изисква посочване само на правните. Т.е. мотивирането от фактическа страна не е изведено от специалния закон като абсолютно необходимо условие за законосъобразността на административния акт за прекратяване на служебното правоотношение, поради което не е необходимо излагането на други мотиви.

Глава шеста от ЗДСл, озаглавена Прекратяване на служебното правоотношение, не регламентира задължителна процедура при издаване на заповедите за прекратяване на служебните правоотношения. Липсва и общо препращане за процедурата по издаване на административните актове по ЗДСл към АПК. Съгласно чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, органът по назначаване може да прекрати служебното правоотношение с едномесечно предизвестие при съкращаване на длъжността. Премахването или намаляването на предвидените в длъжностното разписание щатни бройки, представлява съкращаване на длъжността като основание за прекратяване на служебното правоотношение. В случая щатните бройки на заеманата от П. Т. Д. длъжност, съгласно утвърденото длъжностно разписание от 15.12.2009г. и 16.12.2009 г. са намалени със 7 бр.

Прекратяването на служебното правоотношение на жалбоподателя е извършено при наличие на утвърдено от органа по назначаването - Д. на А. М. ново длъжностно разписание. В рамките на компетентността на административния орган е правото му да извършва промени и реорганизации в управляваната от него администрация с оглед оптимизиране на дейността, при съобразяване с приетата структура и нормативно определената численост на служителите. Органът по назначаването разполага с възможността да внесе промяна в структурата на отделните звена и във вида и броя на длъжностите, заемани от държавни служители, при която да бъдат съкратени едни и открити други длъжности. При осъществяване на промени в структурата и в организацията на работа в администрацията, административният орган действа в условията на оперативна самостоятелност, като преценката му не подлежи на съдебен контрол. Волеизявлението си, в рамките на предоставената му оперативна самостоятелност, ответникът е изразил в утвърденото в сила от 15.12.2009 г.

длъжностно разписание, въз основа на което е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя. Целесъобразността на извършеното съкращение именно на заеманата от Д. длъжност не е предмет на контрол в настоящото съдебно производство. По преценка на органа по назначаване може да се преустанови някоя от осъществяваните от администрацията видове дейност или да се намали обема на дейността, което се изразява в премахване или редуциране на съответните предвидени от длъжностното разписание щатни бройки. И двете проявни форми представляват съкращение на длъжността като основание за прекратяване на служебното правоотношение по чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл.

В разглеждания случай са премахнати четири щатни бройки за длъжността старши инспектор в митница Бургас, заемана от жалбоподателя съгласно длъжностно разписание, в сила от 17.11.2009 г., и 7 щатни бройки съгласно длъжностно разписание на митница Б, утвърдено на 14.12.2009 г. С последното щатната численост на Митница Б за длъжността старши инспектор е увеличена с три бройки в сравнение с щатното разписание от 17.11.2009г. Установено е, че по щатното разписание, в сила от 17.11.2009г. има една незаета щатна бройка за длъжността старши инспектор. С увеличението от три щатни бройки с длъжностното разписание от 14.12.2009г. се получават четири свободни бройки. Същевременно, по длъжностното разписание на РМД-Б, към 17.10.2009г. има четири бройки за длъжността старши инспектор, които са заети. Със заповед № ЗМФ-1558 от 30.11.2009г. на министъра на финансите, считано от 00 часа на 16.12.2009г. е закрыта Регионална митническа дирекция – Б и Регионално митническо управление Б. Правата и задълженията на закрытите митнически учреждения преминават към Митница Б. Следователно, четирите свободни щатни бройки за длъжността старши инспектор в длъжностното разписание от 14.12.2009г. са предвидени с оглед преминаването на РМД – Б към Митница Б. Считано от 15.12.2009г. е утвърдено длъжностно разписание на Митница Б, в което за длъжността старши инспектор са предвидени 57 бройки. Предвидените за тази длъжност щатни бройки в щатното разписание от 14.12.2009г. са намалени със седем. Толкова е и броят на съкратените служители, един от които е жалбоподателят. Изпълнението на дейността не е било преустановено, осъществяваните функции са запазени, но е намалена числеността на служителите, които са заети с изпълнението ѝ. Фактическото премахване на седем от длъжностите старши инспектор като нормативно определена позиция и като система от функции, задачи и задължения, утвърдени с длъжностната характеристика, не противоречи на разпоредбата на чл. 2 от Наредбата за прилагане на Единния класификатор на длъжностите в администрацията.

Както бе посочено, преди да пристъпи към съкращаване на персонала в агенцията, ответникът е утвърдил процедура, касаеща както намаляване числеността на служителите по трудово, така и по служебно правоотношение. Двете категории служители се подчиняват на различен режим досежно възникването, съществуването/изменението и прекратяването им. Докато трудовите правоотношения възникват и съществуват между равнопоставени субекти, служебното правоотношение води началото си от едностранен властнически акт, а страните по него са в отношения на власт и подчинение. Законът за държавния служител не предвижда задължение за органа по назначаване /по подобие на чл. 329 от КТ/ да извърши подбор при съкращаване на еднакви длъжности. Поради това той разполага с оперативна самостоятелност да прецени как и с кои служители да прекрати служебните правоотношения. При упражняване на оперативната самостоятелност ответникът

следва да съобрази принципа за равенство на страните – чл. 8, ал. 2 от АПК – сходните случаи се третират еднакво. За тази цел е утвърдена процедура, в чиято част трета е даден редът за съкращаване на длъжности, заети по служебно правоотношение. Нейните етапи са следните - изготвяне на проект за заповед за започване на процедура по съкращаване от директорите на РМД или началниците на М.; определяне на комисия, извършваща подбора; изготвяне на формуляр за оценка на всеки служител, участващ в подбора; оценяване на служителите от комисията по критериите да подбор и изготвяне на протокол от комисията по подбора. Документите, обективиращи резултатите от цитираните действия, се изпращат от Д. на РМД или началник митница в ЦМУ. В т. 32 от процедурата е предвидено, че въз основа на предложенията на цитираните органи директорът на АМ определя окончателно подлежащите на съкращаване длъжности по служебно правоотношение и конкретните служители, които ги заемат. След като ЗДСл не предвижда задължение за органа по назначаването да извърши подбор, конкретната процедура има вътрешнослужебен характер. Касае се за производство, проведено от помощен орган, приключващо с негово предложение, становище, което ответникът не е длъжен да възприеме. Издаването на административен акт в обратен смисъл на предложението на помощния орган не обуславя извод за незаконосъобразност на акта само на това основание. Самият акт на приемане на вътрешни правила е израз на преценката на органа по назначаване да определи показатели, критерии, които да му послужат като ориентир при окончателното определяне кои служители да бъдат съкратени. Дискреционното правомощие на ответника подлежи на контрол за законосъобразност съобразно чл. 169 от АПК при спазване на принципа на равенство – чл. 8, ал. 2 от АПК. В случая органът по назначаването е взел решение, че определени длъжности ще се изпълняват от определен брой служители. За да подпомогне преценката си кои служители да бъдат съкратени, той е създал правила и помощен орган, който да оцени служителите по критериите в т. 11 и 12 от процедурата. Същата е изпълнена в нейната последователност, а оценката на посочените показатели е намерила израз в акта на комисията. Както бе посочено, становището на помощния орган не е задължително за ответника. Поради това не може да се приеме, че е нарушен принципът на равенството – чл. 8, ал. 2 от АПК, защото сходните случаи са случаите на всички съкратени служители, а преценката на органа кои от тях ще продължат да работят по служебно правоотношение в рамките на длъжностното разписание от 16.12.2009 т. и кои ще бъдат съкратени, е изцяло по целесъобразност и не подлежи на съдебен контрол. Възприемането на становище, че наличието на утвърдена процедура за подбор при съкращаване на длъжността, като основание за прекратяване на служебно правоотношение по реда на ЗДСл, обвързва със задължителна сила органа по назначаването поставя в неравнопоставено положение държавните служители от различните административни структури. Създават се предпоставки Законът за държавния служител да не бъде прилаган еднакво спрямо всички държавни служители, а в зависимост от това дали съответният орган по назначаването е утвърдил вътрешни правила за подбор при съкращаване на предвидените за конкретна длъжност бройки. При така установените факти съдът приема, че е налице реално съкращаване на длъжността, заемана от П. Т. Д., и следователно е доказано посоченото в заповедта правно основание, което съставлява и фактическо такова по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл.

По изложените съображения настоящата инстанция намира, че заповедта за

прекратяване на служебното правоотношение е издадена от компетентен орган, при спазване на административно-производствените правила и в съответствие с материалния закон, поради което подадената срещу нея жалба следва да се отхвърли като неоснователна.

При този изход на делото с оглед заявената претенция от процесуалния представител на ответника следва да бъдат присъдени разноски, представляващи юрисконсултско възнаграждение в размер на минималното възнаграждение за един адвокат, определено съгласно наредбата по чл.36, ал.2 от Закона за адвокатурата.

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал.2 от АПК във вр. с чл.124 от ЗДСл, Административен съд С. - град, I отделение, 16 състав

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на П. Т. Д. срещу Заповед № 10217/ 16.12.2009 г. на Д. на А. „М..

ОСЪЖДА П. Т. Д. от гр. Р, У. Цар А № 13, вх. 2, . 3, ЕГН: * да заплати на А. М. сума в размер на 150 /сто и петдесет/ лева, представляваща юрисконсултско възнаграждение.

Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок от получаване на съобщението за постановяването му от страните, пред Върховния административен съд на Република Б.

Административен съдия: