

РЕШЕНИЕ

№ 3958

гр. София, 02.12.2010 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 13 състав, в публично заседание на 02.11.2010 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Милена Славейкова

при участието на секретаря Паола Георгиева, като разгледа дело номер **405** по описа за **2010** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на В. М. Г. от Г., кв. „Връбница 1”, Б.540, В.Б. .7, А.35 срещу ЗАПОВЕД № 10089 от 16.12.2009 г. на директора на А. „М.”, с която е прекратено служебното му правоотношение на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл – поради „съкращаване на длъжността”. Жалбоподателят поддържа, че не е проведен подбор на служителите в изпълнение на утвърдена от органа по назначаването процедура по съкращаване на персонала съобразно предварително оповестени критерии, както и че не му е връчен формуляр за изготвена оценка, нито е запознат в мотивите и критериите за прекратяване на служебното му правоотношение. Посочва, че заеманата от него длъжност „младши инспектор” в митница С. продължава да съществува и се изпълнява в същия обем от функции, задължения и изисквания за длъжността, поради което административният орган би следвало да му предложи незаста щатна бройка. Счита, че е обективно

невъзможно ново длъжностно разписание да е утвърдено на 15.12.2009 г., а заповедта за съкращаването му да е издадена на 16.12.2009 г. при спазване на цялата процедура за подбор. Жалбоподателят претендира съда да постанови решение, с което да отмени оспорената заповед, като му се присъдят направените по делото разноски.

Ответникът директор на А. „М.“ оспорва жалбата. Подробни съображения излага в писмени бележки.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – С. град, като прецени доводите на страните във връзка със събраните по делото доказателства, намира следното от фактическа страна:

С ПМС № 302 от 15.12.2009 г. (Д.в. бр.100/15.12.2009 г.) е приет нов Устройствен правилник на АМ, респ. е отменен действащия УП, приет в ПМС № 1/2001 г. Съгласно пар.1, т.1 от Постановление № 261 от 5 ноември 2009 г. (обн. ДВ. бр.90 от 13 ноември 2009г.) е намалена общата численост на персонала на А. "М." (АМ) от 4003 на **3899** щатни бройки. С чл.7, ал.1 от новия УП на АМ в сила от 15.12.2009 г. общата численост на персонала на агенцията е определена на **3370** щатни бройки.

Съобразно правомощията на директора на АМ по чл.5, ал.1, т.9 от УП на АМ в сила от 15.12.2009 г. е утвърдено длъжностно разписание на митница С. в сила от 15.12.2009 г., в което щатните бройки за заеманата от жалбоподателя длъжност „младши инспектор“ са определени на 16 броя. В сравнение с предходното щатно разписание в сила от 17.11.2009 г. щатните бройки за същата длъжност са 22 броя. Ответникът е представил подписана от жалбоподателя длъжностна характеристика за длъжността „младши инспектор“, като не е спорно, че в А. „М.“ няма утвърдени нови типови длъжностни характеристики за длъжността „младши инспектор“.

Със заповед № ЗАМ – 654 от 01.12.2009 г. на директора на АМ е определена комисия за извършване на подбор на служителите в митница С., вкл. за длъжността „младши инспектор“, като в класирането за същата длъжност са участвали 26 служители. Комисията е изготвила протокол № 2/07.12.2009 г. За длъжността „младши инспектор“ в митница С. жалбоподателят В. Г. е с най-ниската оценка – 56 точки. Приложен е еземпляр – Приложение № 14 към т.24.2 за получените от жалбоподателя точки по критерии. Издадена е оспорената в настоящето съдебно производство заповед № 10089 от 16.12.2009 г. на директора на АМ, с която е прекратено

служебното правоотношение на жалбоподателя на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл, ПМС № 302/09 г. и утвърдено длъжностно разписание на митница С. от 15.12.2009 г.

При така установената фактическа обстановка съдът намира от правна страна следното:

По допустимостта на жалбата: Видно от ръкописното отбелязване върху оспорената заповед същата е съобщена на жалбоподателя на 17-12.2009 г. Жалбата, по която е образувано настоящето съдебно производство В.№ 34/58 от 23.12.2009 г. е подадена в срока по чл.149, ал.1 АПК, от легитимирано лице по смисъла на чл.147, ал.1 АПК и срещу подлежащ на оспорване индивидуален административен акт съобразно чл.121, ал.1, т.1 от ЗДСл, поради което е ***процесуално допустима.***

Разгледана по същество жалбата е НЕОСНОВАТЕЛНА по следните правни доводи:

В настоящето производство и съгласно чл.168, ал.1 вр. чл.146 АПК съдът проверява законосъобразността на оспорения административен акт, като прецени дали е издаден от компетентен орган и при спазване на установената форма, спазени ли са процесуалните и материалноправни разпоредби по издаването му и съобразен ли е с целта на закона. Съгласно чл.5, ал.1, т.5 от Устройствения правилник на АМ в сила от 15.12.2009 г. директорът на АМ назначава държавните служители и прекратява служебните правоотношения с тях. Ето защо оспорената заповед е издадена от компетентен административен орган - органа по назначаването във връзка с чл.106, ал.1 ЗДСл и отменителното основание по чл.146, т.1 АПК. Съгласно чл.108, ал.1 ЗДСл служебното правоотношение се прекратява от органа по назначаването с административен акт, който се издава в писмена форма и трябва да съдържа правното основание за прекратяване, длъжимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба. Съдът намира, че тези задължителни реквизити са посочени в оспорената заповед. В заповедта е посочено както правното основание - чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл, така и фактическото такова "съкращаване на длъжността" въз основа на ПМС № 302/2009 г. и утвърдено щатно разписание на митница С. в сила от 15.12.2009 г. Посочени са длъжимите обезщетения, както и придобития от жалбоподателя ранг - IV-ти младши. Съгласно специалната разпоредба на чл.108, ал.1 ЗДСл съдът приема, че в оспорената заповед не следва да бъдат излагани допълнителни мотиви относно наличието на реално съкращаване на заеманата от жалбоподателя длъжност.

Действително в заповедта не се съдържат мотиви във връзка с извършената от административния орган процедура по подбор на държавните служители, чиито длъжности подлежат на съкращаване. В ЗДСл няма изискване на извършване на подбор, с оглед на което липсата на мотиви в тази насока не е съществено нарушение на формата. Представените с административната преписка доказателства за извършен подбор не са оспорени от жалбоподателя и напълно съответстват на правилата по т.23.2, т.24.1, т.24.2 и т.24.3. от приетата процедура. Съдът приема, че при липсата на законово задължение за подбор по ЗДСл приетата от органа по назначаването процедура за съкращаване на служителите *има изцяло вътрешно служебен* характер. Касае се за производство, проведено от помощен орган, завършващо само *с едно предложение* (т.24.1.). Това мнение, предложение, становище на помощния орган може да не се възприеме от административния орган. Постановяването на административен акт в обратен смисъл на предложението на помощния орган, не прави този административен акт сам по себе си незаконосъобразен. На общо основание издаденият административен акт следва да бъде законосъобразен - да не страда от отменителните основания по чл.146 АПК. Както съобразно Закона за държавния служител, така и съобразно т.32 от процедурата изцяло в дискреционната власт на органа по назначаването е да определи *окончателно* служителите, които следва да бъдат съкратени. Ето защо липсата на съобщаване на резултата от проведената процедура, респ. запознаване на жалбоподателя с получената оценка, както и с протокола на комисията № 2/07.12.2009 г. не съставлява съществено нарушение на процесуалните правила. В хода на настоящето съдебно производство жалбоподателят се е запознал с представените от ответника доказателства, не ги е оспорил, като по негово искане е допусната съдебно-икономическа експертиза. Ето защо следва да се приеме, че жалбоподателят е имал възможност да реализира успешно правото си на защита.

Съобразно разпределението на доказателствената тежест в процеса по чл.170, ал.1 АПК в съдебното производство наличието на реално съкращаване на длъжността следва да се установи от административния орган. Материалната законосъобразност на изложените от него мотиви съобразно посоченото основание за прекратяване на служебното правоотношение по чл.106, ал.1, т.2

ЗДСл съдът следва да провери в настоящето съдебно производство.

Съгласно чл.2, ал.1 от Наредбата за прилагане на единния класификатор на длъжностите в администрацията (обн. Д.в. бр.18/04 г.) длъжност в администрацията е 1.нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, въз основа на определени изисквания и критерии, свързана е с конкретен вид дейност на лицето, което я заема, и 2.се изразява в система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика. Предвид тази легална дефиниция на понятието "длъжност в администрацията", дадена в чл. 2, ал. 1 от Наредбата основните характеризирация я белези са два: нормативно определена позиция, изразяваща се в система от функции, задачи и задължения, утвърдени с длъжностна характеристика. Следователно, за да се приеме, че една длъжност е съкратена по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, трябва да бъде установено, 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 длъжностна характеристика. Двете предпоставки следва да съществуват кумулативно. Специфичното в случая е, че е налице намаляване на щатните бройки на служителите, заемащи определена длъжност. Намаляването на общата численост на персонала на А. „М.“ е извършено с ПМС № 302/09 г. Съобразно правомощията си по чл. 6, ал. 1, т. 9 от УП на А. "М." директорът на АМ е утвърдил ново щатно разписание на длъжностите, в сила от 15.12.2009 г., според което щатните бройки за длъжността "младши инспектор" по разписанието на длъжностите в сила от 17.11.2009 г., от 22 щатни бройки се съкращават на 16 щатни бройки за същата длъжност съгласно щатното разписание в сила от 15.12.2009 г. Действително длъжността "младши инспектор" продължава да съществува като нормативна позиция в новото щатно разписание на длъжностите, а също и като единство от функции и задължения. От значение в случая е намаляването на броя на служителите, които са ангажирани с нейното изпълнение. За да е налице посоченото в заповедта за прекратяване на служебното правоотношение правно основание, следва да е налице намаляване, премахване, заличаване на определени бройки длъжности от щатното разписание на съответната администрация. В случая е налице вътрешна реорганизация на администрацията при намаляване числеността на персонала, изпълняващ процесната длъжност „младши инспектор” в Митница С., с 6 души. Тези факти и обстоятелства

се установяват и от допуснатата и приета по делото без оспорване съдебно-икономическа експертиза, която установява съкращаване на 6 щатни бройки за длъжността „младши инспектор“ след влизане в сила на щатното разписание от 15.12.2009 г. и липса на назначавани служители на същата длъжност след 15.12.2009 г. (което обстоятелство е изцяло неотнормено към спора). Следва да се отбележи, че както утвърждаването на щатното разписание, така и преценката, кои служители да бъдат съкратени, се осъществява при условията на предоставена на органа по назначаването оперативна самостоятелност.

Актовете, издавани при условията на оперативна самостоятелност, при действието на Административно процесуалния кодекс (в сила от 12.07.2006 г. за администрацията) също подлежат на съдебен контрол. Съгласно чл.169 АПК при оспорване на административен акт, издаден при оперативна самостоятелност, съдът проверява дали административният орган е разполагал с оперативна самостоятелност и спазил ли е изискването за законосъобразност на административните актове (по чл.146 АПК). Основният принцип за равенство на страните в процеса по чл.8, ал.2 АПК изисква в пределите на оперативната самостоятелност, *при еднакви условия, сходните случаи да се третират еднакво*. В случая за постигане на декларираната цел - създаване на ефективна, гъвкава и съответстваща на европейските стандарти администрация е декларирана необходимост от промени в структурата на митническата администрация, изразяващи се в преобразуване и закриване на митнически учреждения, които промени се постигат чрез съкращаване на част от персонала на АМ - служители, както по трудово, така и по служебно правоотношение. Безспорно съкращаването на служителите по служебно правоотношение следва да е извършено при спазване на изискванията на специалния материален закон - Закона за държавния служител. В случая определението за длъжност в администрацията по смисъла на чл.2 от Наредба за прилагане на Единния класификатор на длъжностите в администрацията не е достатъчно за решаването на спора относно законосъобразността на съкращаването, тъй като е запазена както позицията на длъжността в щатното разписание, така и характерната за същата длъжност съвкупност от функции и задачи. Спецификата е, че тези функции и задачи се изпълняват от намален брой служители. За да определи, кои точно служители да бъдат съкратени органът по назначаването

със заповед № ЗАМ-613/12.11.2009 г. е утвърдил Процедура за съкращаване на персонала в А. „М.". Т.е. административният орган е разполагал с оперативна самостоятелност при определяне на конкретните длъжности и служители, които следва да бъдат съкратени, но при действието на АПК критериите за законосъобразно упражнена оперативна самостоятелност са нормативно определени – чл.6, чл.8, ал.2 и чл.13 АПК. Видно от систематичното място на посочените разпоредби се касае за основни принципи на административния процес, спазването на които гарантира постигането на крайния резултат на издадения административен акт, при който административният орган е упражнил правомощията си по разумен начин, добросъвестно и справедливо (чл.6, ал.1 АПК). Т.е. самият избор на административния орган, направен при оперативна самостоятелност вече подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, който обхваща проверката по спазването на посочените основни принципи - така решение № 4128 от 29.03.2010 г. по адм.д.№ 1255/2010 г. на ВАС, 5 чл. състав. В този смисъл е необходимо пълно и всестранно обсъждане на фактите за всеки конкретен случай, тъй като само по този начин може да се установи, дали издадения административен акт преследва законна цел, дали намесата в правата и свободите на засегнатите лица е пропорционална на преследваната цел и дали и спазен справедлив баланс между обществения интерес и интереса на индивида. В случая се установява от приложения протокол № 2/07.12.2009 г. на комисията, извършила подбора, че за длъжността „младши инспектор" жалбоподателят Г. е получил най-ниската оценка от 56 точки. Протоколът не е оспорен, с оглед на което следва да се направи извод, че при ответника законосъобразно е проведена приетата процедура по извършване на подбор между служителите, заемащи еднакви длъжности, при който подбор жалбоподателят е получил най-ниската оценка. Ето защо правилно и законосъобразно административният орган е упражнил предоставената му оперативна самостоятелност, като присъобразяване на принципа по чл.8, ал.2 АПК сходните случаи са третирали еднакво и при правилно приложение на принципа за съразмерност по чл.6 АПК служебното правоотношение е прекратено със служителя, който е получил най-ниска оценка при подбора.

Като приложение № 1 към изпратеното до Дирекция „Бюро по

труда” – Изток уведомление за предвиждано масово уволнение са посочени причините за планираното уволнение (стр.100 от делото) – влошената икономическа ситуация в страната, приетите от правителството краткосрочни икономически мерки за преодоляване на последиците от кризата и възстановяване на българската икономика, неизбежна част от които е реформата в държавната администрация, свързана с оптимизиране на управлението, подобряване ефективността на работата, водещи до необходимост от реструктуриране (оптимизиране на структурата) на митниците и привеждането на дейността им на европейско ниво. Като съобрази посочените цели на планираното съкращаване на персонала следва да се приеме, че оспорената заповед е издадена при спазване на целта на закона по смисъла на отменителното основание по чл.146, т.5 АПК, вкл. с оглед на посочената *”належаща обществена нужда”*. Т.е. следва да се приеме, че съкращението на жалбоподателя е *”пропорционално на преследваната законна цел”* и административният орган е упражнил законосъобразно дискреционната си власт.

По изложените съображения оспорената заповед се явява постановена при правилно приложение на материалните и процесуални норми и напълно съобразена с декларираната цел за оптимизиране на дейността на администрацията. Ето защо и на основание чл.172, ал.2 АПК жалбата следва да бъде отхвърлена като неоснователна.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.3 АПК на ответника следва да се присъди юрисконсултско възнаграждение в размера по чл.8 вр. чл.7, ал.1, т.4 от Наредба № 1/2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения. ***Водим от горното АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - С. град, ІАО, 13 състав***
Р Е Ш Е Н И Е :

ОТХВЪРЛЯ жалбата на В. М. Г. от Г., кв. „Връбница 1”, Б.540, В.Б. .7, А.35 срещу ЗАПОВЕД № 10089 от 16.12.2009 г. на директора на А. „М.”, с която е прекратено служебното му правоотношение на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл.

ОСЪЖДА В. М. Г. от Г., кв. „Връбница 1”, Б.540, В.Б. .7, А.35 да заплати на директора на А. „М.” на основание чл.143, ал.3 АПК юрисконсултско възнаграждение в размер на 150 лв.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред ВАС на РБ в 14 дневен срок от съобщението до страните за постановяването му.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: