

РЕШЕНИЕ

№ 208

гр. София, 13.01.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 4 състав,
в публично заседание на 14.12.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Ирина Кюртева

при участието на секретаря Росица Б Стоева, като разгледа дело номер **4889** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 124 от Закона за държавния служител (ЗДСл.) във връзка с чл. 145 и сл. от Административно процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на Т. В. Ф., ЕГН [ЕГН], от [населено място], подадена чрез адв. Н. със съдебен адрес [населено място], [улица], ет. 1, кантора 121, срещу Заповед № 413 от 12.04.2021 г. на Директор на Агенция „Митници“, с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. е прекратено служебното му правоотношение за длъжността „инспектор“ в Териториална дирекция на Агенция Митници, длъжностно ниво 11, експертно ниво 7, Териториална дирекция Югозападна.

Обосновават се доводи за незаконосъобразност на оспорената заповед, поради липса на компетентност, неспазване на установената форма, съществено нарушение на административно производствените правила, противоречие с материално правните разпоредби и несъответствие с целта на закона. Излагат се съображения за липса на предпоставките на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, тъй като фактически не е налице съкращаване на длъжността, заемана от оспорващия, изразяващо се в пълно премахване на функциите, задачите и задълженията или в създаване на качествено нова длъжност със значително по степен функционално изменение. Претендира се отмяна на оспорената заповед, както и изплащане на обезщетение за времето, през което жалбоподателят е останал без работа. Изразява се искане за присъждане на направените по делото разноски съгласно представен списък. Прилага писмени бележки.

Ответникът Директорът на Агенция „Митници“ /АМ/, чрез процесуалния си представител, изразява становище за неоснователност на жалбата и моли за отхвърлянето ѝ, както и за присъждане на юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на претендираното адвокатско възнаграждение. Подробни съображения за законосъобразността на оспорения акт са изложени в депозираните по делото писмени бележки.

Съдът, след преценка на събраните по делото доказателства и доводите на страните приема за установено следното от фактическа страна:

По делото не е спорно обстоятелството, че жалбоподателят е заемал длъжността „инспектор“ в Териториална дирекция на Агенция Митници, длъжностно ниво 11, експертно ниво 7, Териториална дирекция Югозападна, с придобит V старши ранг за държавен служител.

Със Заповед № 3318 от 30.04.2020г. на Директор на Агенция „Митници“ на Т. В. Ф. е наложено дисциплинарно наказание „уволнение“ за извършени нарушения по чл. 89, ал. 2, т.1 и т.5 от ЗДСл, като служебното правоотношение е прекратено без предизвестие.

Със Заповед № 398 от 08.04.2021г. на Директор на Агенция „Митници“, издадена въз основа на влязло в сила съдебно решение №4485 от 06.08.2020г., постановено по адм.д. № 4392/2020 на АССГ, оставено в сила с решение №3881/26.03.2021г. постановено по адм.дело 13456/2020г. на ВАС, Т. В. Ф. е възстановен на длъжност „инспектор“ в Териториална дирекция на Агенция Митници, длъжностно ниво 11, експертно ниво 7, Териториална дирекция Югозападна, с ранг V старши, считано от 06.04.2021г. Заповедта е връчена на 08.04.2021 г.

Представена е длъжностна характеристика за длъжността заемана от жалбоподателя „инспектор“ в Териториална дирекция на Агенция Митници, длъжностно ниво 11, експертно ниво 7, връчена му на 08.04.2021г. В характеристиката е посочено, че областите на дейност произтичат от функциите и задачите на съответното звено и са в съответствие с Устройствения правилник на АМ и Функционалната характеристика на МП С..

Със Заповед № ЗТД 5800-241/32-113176 от 8.04.2021г., издадена на основание чл.33 т.1 от Устройствения правилник на АМ и в изпълнение на Заповед № ЗАМ-272/32-52232/19.02.2019г., допълнена със Заповед № ЗАМ-1366/32-247704/26.08.2019г. издадена от директора на АМ, е определено място на изпълнение на държавната служба на служителите в структурата на ТД Югозападна и мястото на работа и териториалния обхват, като считано от 8.04.2021г. на Т. В. Ф., инспектор в ТД на АМ, е определено работно място на територията на МП С.. Жалбоподателят е запознат със заповедта на 08.04.2021г, което е удостоверил с подписа си.

Видно от Заповед № ЗАМ-359/32-81008 от 11.03.2021 г., считано от 12.03.2021г. е определена структура на ТД Югозападна с обща численост на персонала от 771 щатни бройки, от които за митнически пункт С. – 18 бройки. С утвърдено длъжностно разписание на ТД Югозападна в АМ в сила от 08.04.2021г. в митнически пункт С. са определени 5 щатни бройки за длъжността „инспектор“ в Териториална дирекция на Агенция Митници /л.62/, на една от които на 08.04.2021 г. е възстановен на длъжност жалбоподателя.

Със Заповед № ЗАМ-517/32-114040 от 09.04.2021 г., считано от 12.04.2021г. е определена нова структура на ТД Югозападна с обща численост на персонала от 768

щатни бройки, от които за митнически пункт С. – 17 бройки. С утвърдено длъжностно разписание на ТД Югозападна в АМ в сила от 12.04.2021г. в митнически пункт С. са определени 4 щатни бройки за длъжността „инспектор“ в Териториална дирекция на Агенция Митници /л.48/, като общата численост в митническия пункт е 17 бр.

На 12.04.2021г. директорът на Агенция Митници издава оспорената заповед № 413, с която прекратява служебното правоотношение на Т. В. Ф. на основание чл.106, ал.1, т.2 от ЗДСл, поради „съкращаване на длъжността”, считано от 13.04.2021г.

За периода от 12.04.2021г. до 16.04.2021г. жалбоподателят е представил болничен лист Е2021 1062246, в който е отразена диагноза „вирусна инфекция“.

Оспорената заповед е връчена на 16.04.2021г.

По делото е прието като неоспорено от страните основно и допълнително заключение на СИЕ, изготвено от вещо лице Г. З., което съдът кредитира като обективно и компетентно изготвено, даващо подробен отговор на поставените въпроси. Всички документи, по които е работило вещото лице, включително и допълнително представените от ответната страна под опис /л.207 – л.210/ са приети към доказателствата по делото.

При сравнение на издадените от Директора на АМ заповеди от 11.03.2021г. и от 09.04.2021г. и съответстващите им длъжностни разписания вещото лице е установило, че общата щатна численост на персонала е намалена от 771 щатни бройки, от които 18 щатни бройки за митнически пункт С., на 768 щатни бройки, от които 17 щатни бройки за митнически пункт С.. Експертът е посочил, че видно от длъжностните разписания считано от 13.04.2021 г. щатните бройки за длъжността „инспектор“ в ТД Югозападна в МП С. са намалени с една, като от пет са станали четири. В допълнителното заключение на СИЕ в подробен табличен вид е извършено сравнение между длъжностните разписания от 12.03.2021г., 06.04.2021г. и 12.04.2021г., видно от което в митническите пунктове има намаление на щатните бройки от 274 на 271, сред които в МП С. длъжността „инспектор“ е намалена от 5бр. на 4бр. В обобщение вещото лице е посочило, че общият брой на служителите в АМ се намалява от 771щ.б на 768щ.б. считано от 12.04.2021г., предвид което е налице реално намаляване на щатните бройки на длъжността „инспектор“ в ТД Югозападна, изхождайки от длъжностното разписание в сила от 12.04.2021 г. спрямо предходното от 08.04.2021г. Към 12.04.2021г. в МП С. няма вакантни щатни бройки, а в МП К., където е искал да бъде възстановен на работа жалбоподателят е имало 5 вакантни щатни бройки. На въпрос има ли новоназначени лица в ТД Югозападна на длъжност „инспектор“, вещото лице е установило, че за периода от 12.04.2021г. до 31.07.2021г. са назначени общо 19 нови лица на длъжност „инспектор“ в ТД на АМ, сред които 1бр. в МБ „Драгоман“, 1бр. в МБ „К.“, 3бр. в МБ „Летище С.“ и 3бр. в МП „К.“.

Въз основа на така установеното от фактическа страна, настоящият съдебен състав обосновава следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима, като подадена от надлежна страна, засегната от действието на оспорената заповед и депозирана в предвидения в чл. 149, ал. 1 от АПК срок.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган съгласно чл.6, т.5 от Устройствения правилник на Агенция Митници, според който директорът на Агенция

„Митници“ упражнява функциите на орган по назначаването и освобождаването на държавните служители.

Спазени са изискванията за форма и съдържаните на административния акт. Същият е в писмена форма и съдържа минимално предвиденото в чл.108, ал. 1 от ЗДСл съдържание. Посочени са дължимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба. В случая посоченото правно основание, а именно: чл.106, ал. 1, т.2 от ЗДСл е такова, което не изисква излагането на специални мотиви и не е свързано с определено поведение на служителя, а е свързано с редуциране на длъжностите и самостоятелна преценка по целесъобразност на органа, без да е необходимо допитване или съвещаване със служителя. Затова и органът не е длъжен да посочи, защо се съкращава длъжността. От друга страна не подлежи на съдебна проверка въпросът, дали действително е целесъобразно съкращението. Доказателствата приложени в преписката, на основание на които заповедта е издадена, в достатъчна степен съдържат мотиви, без да е необходимо да се възпроизвежда тяхното съдържание.

Съгласно Закона за митниците и Устройствения правилник, Агенция „Митници“ е структурирана и функционално организирана в Централно митническо управление и митници. Всяко от тези звена има нормативно определени функции и място в системата на централизираната администрация, с оглед на което предметът на служебното правоотношение се определя както по отношение функциите, които служителят ще изпълнява, така и във връзка с мястото, на което ще ги изпълнява. Мястото на изпълнение на служебните функции, от една страна, означава мястото, което съответната длъжност заема в системата на администрацията, а от друга териториално определеното пространство, където служителят изпълнява функциите си. В процесния случай Ф. е назначен на длъжност „инспектор“ в ТД Югозападна МП С., с оглед на което функциите, определени за длъжността са в съответствие с мястото, на което следва да ги изпълнява. В тази връзка на жалбоподателя следва да се укаже, че фактът, че към момента на прекратяване на служебното му правоотношение е имало 5 свободни щатни бройки в МП К. е ирелевантен, тъй като със заповед Ф. е назначен в МП С., за което място функциите на длъжността се различават от тези в МП К. съгласно Заповед № ЗАМ-1758/27.12.2018г., изм. със Заповед № ЗАМ-1437/32-277163 от 23.09.2020г. на Директора на АМ (обн. В ДВ, бр. 84 от 2020г.)

Относно прилагането на материалния закон, в каквато насока са изложените в жалбата доводи за незаконосъобразност на оспорения административен акт, настоящият съдебен състав намира следното:

Разпоредбата на чл. 106, ал.1, т.2 от ЗДСл, послужила като правно основание за издаване на оспорената заповед, регламентира прекратяване на служебното правоотношение със служителя при съкращаване на длъжността. За да се приеме, че е изпълнено предвиденото в закона основание, следва да се установи, че длъжността, заемана от служителя като нормативно определена позиция и система от функции, задължения и изисквания не съществува или ако е запазена, то е намален броят на служителите, които изпълняват тази длъжност. Във всяка от двете хипотези е налице реално съкращаване на длъжността по смисъла на чл. 106, ал.1, т.2 от ЗДСл.

Съгласно чл.2, ал.1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията (редакция Д.в. бр.49/12 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 характеризирания я белези са два: 1.нормативно определена позиция, изразяваща се в 2.система от функции, задачи и задължения, утвърдени с длъжностна характеристика. 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. Доказателствената тежест за установяване на тези обстоятелства е на ответника като орган по назначаването, т.е. органът по назначаването носи доказателствената тежест за обстоятелството, че е извършено реално, а не фиктивно съкращаване на процесната длъжност.

Служебното правоотношение възниква от едностранен властнически акт за назначаване, от което следва, че органът по назначаването разполага с оперативна самостоятелност да прецени, с кои служители да прекрати служебното правоотношение отново с едностранен властнически акт. Във връзка с изложеното може да се направи заключение, че при прекратяване на служебното правоотношение административният орган е разполагал с оперативна самостоятелност по смисъла на чл.169 АПК. Преценката коя длъжност или бройка на длъжността да бъде съкратена е свързана именно с оперативната самостоятелност на управляващия дейността и негово право е да я организира по най-ефикасен начин.

В настоящият случай, прекратяването на служебното правоотношение на жалбоподателя е обосновано с утвърждаването на ново длъжностно разписание на администрацията, ден след възстановяването му на работа, в сила от 12.04.2021г. От описаните по-горе длъжностни разписания в сила от 8.04.2021г. и от 12.04.2021г. се установява, че е намалена щатната численост в Митнически пункт С. от 18 броя /към 8.04.2021г/ на 17 броя /към 12.04.2021г/, като от 12.04.2021г е премахната една от петте щатни бройки за длъжността „инспектор“ в ТД на Агенция Митници /л. 62 и л.48/, на която е бил назначен жалбоподателя. Следователно едно работно място в Митнически пункт С. за „инспектор“ в ТД на АМ е изцяло съкратено /не съществува в щата/. Разликата в общата численост на митническия пункт по длъжностното разписание в сила от 8.04.2021 г. спрямо това в сила от 12.04.2021 г. е 1 човек, /от 18 броя на 17 броя/, като бройката касае именно длъжността „инспектор“. ЗДСл не съдържа разпоредба, аналогична на чл. 329 от КТ, според която при закриване на част от предприятието, както и при съкращаване в щата или намаляване на обема на работата работодателят има право на подбор и може в интерес на производството или службата да уволни работници и служители, длъжностите на които не се съкращават, за да останат на работа тези, които имат по-висока квалификация и работят по-добре. В този смисъл в съдебната практика, в това число и на ВАС, се приема безпротиворечиво, че при прекратяване на служебното правоотношение при условията на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл за органа по назначаването не съществува задължение за подбор, а преценката му за прекратяване на конкретното служебно правоотношение е въпрос на оперативна самостоятелност и не подлежи на съдебен

контрол.

Следователно въз основа на горепосоченото следва да се приеме, че е налице реално намаляване на броя на щатната численост и съкращаване на длъжността, заемана от жалбоподателя, тъй като последната като нормативно определена позиция и като система от функции, задължения и изисквания е с намален брой на служителите, на които е възложено нейното изпълнение. Предвид изложеното се доказва по безпротиворечив начин, че съкращаването е реално и е осъществен фактическият състав на чл. 106, ал. 1, т.2 от ЗДСл за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя.

Настоящата съдебна инстанция обаче намира, че оспорената заповед е издадена в противоречие с целта на закона и в нарушение на принципа по чл. 6, ал. 1 АПК, който задължава административният орган да упражнява правомощията си добросъвестно и в съответствие с преследваната от закона цел, което е самостоятелно основание за отмяната ѝ по чл. 146, т. 5 АПК. Действително, реорганизацията и вътрешното реструктуриране както се посочи е в рамките на оперативната самостоятелност на органа по назначаването и съответно не подлежи на контрол за законосъобразност. Упражняването на правомощията обаче, следва да е добросъвестно и разумно, подчинено на легитимни цели, каквито са постигане на ефективно и ефикасно функциониране на администрацията посредством оптимизиране на дейността ѝ.

Видно от хронологията на събитията жалбоподателят е възстановен на работа на 08.04.2021г. в изпълнение на влязло в сила съдебно решение, което административният орган привидно е изпълнил. В деня следващ назначаването административният орган е издал нова заповед, с която е променил числеността на МП С., където е приел, че е най-целесъобразно да назначи Ф., като е съкратил точно неговата бройка на „инспектор“. В същото време от приетата по делото и неоспорена от страните СИЕ се установява, че към този момент е имало 5 вакантни места за длъжността „инспектор“ в МП К., а за целия период от прекратяване на служебното правоотношение на Ф. на 12.04.2021г. до 31.07.2021г. са новоназначени 19бр. лица на длъжност „инспектор“ в ТД на АМ, сред които 1бр. в МБ „Драгоман“, 1бр. в МБ „К.“, 3бр. в МБ „Летище С.“ и 3бр. в МП „К.“. Изложеното води до извод, че действията на административния орган по възстановяване на работа на жалбоподателя и прекратяване на служебното му правоотношение само в рамките на 4 дни след възстановяването му са основани единствено на формалното изпълнение на съдебното решение, задължаващо Ф. да бъде възстановен на работа, като тези действия очевидно не целят обезпечаване на работата и по-добрата функционалност при организация и изпълнение на заложените дейности, а освобождаване на конкретен служител от заеманата от него длъжност. Поради това настоящият съдебен състав счита, че оспорената заповед е издадена при упражняване правомощията на директора на АМ по един недобросъвестен и несправедлив начин, с който са засегнати права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта. В случая, чрез свободния избор на органа не се преследва най-доброто функциониране на съответните звена, т.е. на целта, заложена от законодателя, а на други цели, за което свидетелства хронологията на събитията. Определянето на ново работно място на Ф. със заповед от 8.04.2021г. и утвърждаване на ново длъжностно разписание на следващия ден, в сила от 12.04.2021г., с което се

премахва щатната бройка за длъжността „инспектор“ в ТД на Агенция Митници, Митнически пункт С., заемана от жалбоподателя сочи, че преследваната цел от органа е насочена към прекратяване на служебното правоотношение със служителя, а не към оптимизиране на работата на администрацията, въпреки че към същия момент в други звена е имало вакантни места за същата длъжност с леки различия във функциите и жалбоподателят е заявил изрично готовност да бъде възстановен на работа там. Следователно е налице недобросъвестно упражняване на правомощията на органа по назначаването в условията на оперативна самостоятелност, който е игнорирал факта, че преценката му трябва винаги да бъде използвана в рамките на закона и в изпълнение на неговата цел. Нарушаването на изискванията за упражняване на оперативната самостоятелност прави акта несъответен на целта на закона, което представлява отменително основание по чл. 146, т.5 от АПК. С оглед изложеното, оспорената заповед следва да бъде отменена.

В този смисъл е и практиката на ВАС по сходни казуси, видно от Решение № 9587 от 23.09.2021г. по а.д.6212/2021 и Решение № 12564 от 08.12.2021г. по а.д.8636/2021г.

С оглед изхода от спора, на основание чл. 143, ал. 1 АПК в полза на жалбоподателя следва да бъдат присъдени разноски. Съдът счита за основателно възражението за прекомерност на заплатеното адвокатско възнаграждение в размер на 1000 лева, което е два пъти над минималния размер, предвиден в чл. 8, ал.3 от Наредба № 1 от 9.07.2004г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения. С оглед фактическата и правна сложност на делото и броя на проведените открити съдебни заседания, би следвало размерът да бъде намален на 700 лв. Следва да се заплати и 650 лв., заплатено възнаграждение за вещо лице.

Мотивиран от гореизложеното и на основание чл. 172, ал.2 АПК, настоящия съдебен състав на Административен съд София град

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалбата на Т. В. Ф. от [населено място], подадена чрез адв. К. С. със съдебен адрес [населено място], [улица], ет. 1, кантора 121, Заповед № 413 от 12.04.2021 г. на Директор на Агенция „Митници“, с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. е прекратено служебното му правоотношение, считано от 13.04.2021г., за длъжността „инспектор“ в Териториална дирекция на Агенция Митници, длъжностно ниво 11, експертно ниво 7, в Териториална дирекция Югозападна, с ранг: V старши.

ОСЪЖДА Агенция „Митници“ да заплати на Т. В. Ф. от [населено място] с ЕГН [ЕГН] сумата от 1350 лв. за направени по делото разноски за адвокатско възнаграждение и експертиза.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба, в 14-дневен срок от съобщаването му на страните, пред Върховния административен съд.

СЪДИЯ:

