

РЕШЕНИЕ

№ 5801

гр. София, 04.10.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 21 състав, в публично заседание на 06.07.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Елена Попова

при участието на секретаря Елица Делчева, като разгледа дело номер **3764** по описа за **2023** 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/, вр. с чл. 145-178 от Административно – процесуалния кодекс (АПК).
Образувано е по жалба на Б. М. Б. срещу Заповед № 820/10.04.2023 г. на Директора на Агенция „Митници“, с която е прекратено служебното му правоотношение на длъжността „Началник отдел“ в Агенция „Митници“, отдел „Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“, Дирекция „Митническа дейност и методология“ Централно митническо управление, на основание чл.106, ал.1 т.2 ЗДСл, поради съкращаване на длъжността.

Наведените основания за оспорване, предвид оплакванията в жалбата, са за противоречие с материалноправните норми и несъответствие с целта на закона. Според жалбоподателя е налице превратно упражняване на власт. Претендира направените по делото разноски съгласно представен списък в размер на 1000лв. Подробни съображения излага в писмени бележки.

Ответникът, чрез процесуалния си представител, оспорва жалбата и моли за отхвърлянето ѝ, като излага твърдения, че процесната заповед е издадена от компетентен орган, в законовоизискуемата форма и при наличие на материалноправните предпоставки по чл.106 а.1 т.2 ЗДСл и при съобразяване с целта на закона. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд-София-град, след като обсъди изложените в жалбата основания, доводите на страните в съдебно заседание, прецени събраните по делото доказателства и служебно, на основание чл.168, ал.1, вр.чл.146 от АПК, провери

изцяло законосъобразността на обжалвания акт, намира следното:

Не се спори по делото, че във връзка с влязло в сила Решение №4517/04.07.2022 на АССГ, потвърдено с Решение № 3303/28.03.2023г. на ВАС по адм. дело №7733/2022г. по описана ВАС, със заповед №780/04.04.2023г. на Директора на Агенция „Митници“ Б. М. Б. е възстановен на длъжност „Началник отдел“ в Агенция „Митници“, отдел „Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“, Дирекция „Митническа дейност и методология“ Централно митническо управление, считано от 07.04.2023г., като заповедта му е връчена на 06.04.2023г./л.235 и 275/

По делото е представена длъжностна характеристика, утвърдена към 30.11.2021г. /л.198 и сл./ за посочената длъжност, заемана от жалбоподателя, като няма данни за връчването и на Б. Б.. В характеристиката е посочено, че областите на дейност произтичат от функциите и задачите на отдел „Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“ и са в съответствие с Устройствения правилник на АМ и Функционалната характеристика на отдел „Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“.

Представена е и заповед №ЗАМ-372/32-78689/28.02.2023г. на Директора на Агенция „Митници“ за определяне, считано от 01.03.2023г., структурата на Ц. с обща численост 628 щатни бройки /л.85/, видно от която в Дирекция „Митническа дейност и методология“ има общо 49 щатни бройки в шест отдела, както следва: отдел „Специални режими“- 8 щатни бр., отдел „Тарифно класиране и Т.“-10 щатни бр., отдел „митническа стойност и произход на стоките“ -7 щатни бр., отдел „Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“-10 щатни бр., отдел „Формалности при внос и износ“-7 щатни бр. и отдел „Забрани и ограничения“-6 щатни бр.

По делото са приобщени и представените от ответника длъжностно разписание на Централно митническо управление /Ц./ в сила от 05.04.2023г. /л.88/, както и поименно разписание на длъжностите на към 07.04.2023г. / сл. л.117 и сл./.

По делото са представени и функционална характеристика на отдел „Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“, като и функционални характеристики на другите три отдела в Дирекция „Митническа дейност и методология“, утвърдена м. август 2021г. /л.168 и сл./

Ответникът е представил и докладна записка №32-136054/07.04.2023г. от Директора на дирекция „Митническа дейност и методология“ до Директора на Агенция „Митници“, видно от която се предлага да бъде издадена заповед за ново длъжностно разписание на Ц., като в посочената дирекция „Митническа дейност и методология“ отделите „Формалности при внос и износ“, „Забрани и ограничения“ и „Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“ се трансформират в един отдел „Митнически формалности, администриране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“ със 23 щатни бройки, като „по този начин ще се оптимизира дейността на дирекцията като се намали ръководния състав за сметка на експертния и това ще доведе до намаляване на разходите за издръжка на звеното“. Отбелязано е, че щатната длъжност Началник на отдел „Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“ към 07.04.2023 е заета, а длъжността началник отдел „Формалности при внос и износ“ е вакантна, като възложените задачи се изпълняват и при липсата на заета ръководна длъжност.

Със заповед №ЗАМ-633/32-137288/10.04.2023г. на Директора на Агенция „Митници“ /л.32/ е определена, считано от 10.04.2023г. структурата на Ц., като в заповедта е

посочено, че в Дирекция „Митническа дейност и методология“ има 49 щатни бр.в четири отдела, както следва- отдел „Специални режими“ с 8 щатни бр., отдел „Митническа стойност и произход на стоите“ със 7 щатни бр., отдел „Тарифно класиране и Т.“ с 10 щатни бр. и отдел „Митнически формалности, администриране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“ с 23 щатни бройки.

Представени са и длъжностно разписание на Централно митническо управление /Ц./ в сила от 10.04.2023г. /л.37/ и поименното разписание на длъжностите към 10.04.2023г. /л.33/. Тяхното съдържание следва структурата, посочена в заповед №ЗАМ-633/32-137288/10.04.2023г. на Директора на Агенция „Митници“.

Представени са и длъжностна характеристика, утвърдена на 13.04.2023 за длъжността Началник отдел „Митнически формалности, администриране на митническо задължение и традиционни митнически ресурси“, както и длъжностни характеристики за длъжността Началник отдел " Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“, утвърдена на 30.11.2021г. и Началник отдел „ Формалности при внос и износ“ и Началник отдел „Забрани и ограничения“.

Със заповед №820/10.04.2023г. на Директора на Агенция „Митници“ е прекратено, считано от 10.04.2023г., служебното правоотношение с Б. М. Б. на длъжността „Началник отдел“ в Агенция „Митници“, отдел „Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“, Дирекция „Митническа дейност и методология“ Централно митническо управление на основание чл.10б, ал.1 т.2 ЗДСл, поради съкращаване на длъжността във връзка със Заповед №ЗАМ-633/32-137288/10.04.2023г. на Директора на Агенция „Митници“ за определяне на структура на Ц., считано от 10.04.2023г. и утвърдено длъжностно разписание на Ц. в сила от 10.04.2023г. /л.235 и 276/. Оспорената заповед е връчена на 10.04.2023 г.

При така приетото за установено от фактическа страна, съдът обуславя следните правни изводи:

Жалбата е допустима.

Насочена е срещу акт, който може да бъде оспорен съдебно- чл.124, ал.1 ЗДСл. Подадена е от лице с правен интерес от оспорването /чл.147, ал.1 АПК/- адресат на акта, засегнат неблагоприятно и при спазване на преклузивния срок по чл. 149, ал.1 АПК.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Съгласно чл.6, т.5 от Устройствения правилник на Агенция Митници, Директорът на Агенцията упражнява функциите на орган по назначаването и освобождаването на държавните служители, поради което следва да се приеме, че актът за едностранно прекратяване на служебното правоотношение е издаден от компетентен административен орган, по смисъла на чл.108, ал.1 ЗДСл.

Спазени са изискванията за форма и съдържание 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.

При постановяване на заповедта не е допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила. В закона липсва установена специфична процедура за издаване на заповед на основание чл. 10б, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. Единственото изискване е наличието на отправено едномесечно предизвестие за прекратяване на служебното правоотношение, но това изискване не е абсолютно,

доколкото неспазването на едномесечния срок на предизвестие може да бъде компенсирано с обезщетение, съгласно чл. 106, ал. 4 от ЗДСл., както е в случая.

Спорът е материалноправен и е свързан с наличието или липсата на реално съкращаване на длъжността. В тази връзка съдът приема следното:

Жалбоподателят Б. М. Б. е възстановен на работа в Агенция "Митници" на длъжност „Началник отдел“ в Агенция „Митници“, отдел „Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“, Дирекция „Митническа дейност и методология“ Централно митническо управление, считано от 07.04.2023г.

Според легалното определение на чл.2, ал.1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията - длъжност в администрацията е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, включително по правоотношение, 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. Изложеното установява основните белези на понятието: нормативно определена позиция, изразяваща се в система от функции, задачи и задължения, утвърдени с длъжностна характеристика.

За да се приеме, че е изпълнено предвиденото в закона основание /чл. 106 ал.1 т.2 ЗДСл./, следва да се установи, че длъжността, заемана от служителя като нормативно определена позиция и система от функции, задължения и изисквания не съществуват 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, тоест следва да се установи, че тази длъжност вече не фигурира като наименование (нормативно определена позиция) в длъжностното разписание на съответната администрация и кумулативно не съществува като система от функции, задължения и изисквания или те са толкова значително изменени, че да налагат извод за качествено нова длъжност. Съкращаване на длъжността е налице и в случаите на съкращаване на щатни бройки. 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.

В случая прекратяването на служебното правоотношение на жалбоподателя е обосновано с утвърждаването на ново длъжностно разписание на администрацията, считано от 10.04.2023г.

От описаните по-горе длъжностни разписания в сила от 10.04.2023 г. и от 01.03.2023 г. се установява, че е запазена щатната численост в дирекция „Митническа дейност и методология“ в Централно митническо управление-49 щ.бр., но поради сливането на три отдела в един се съкращават ръководните длъжности за началник отдел –от три се запазва само една ръководна длъжност- Началник отдел „Митнически формалности, администриране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“, като по този начин се съкращават позициите на Началник на предходните три отдела- Началник на „Формалности при внос и износ“, Началник на „Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“ и Началник на „Забрани и ограничения“. Следователно, длъжността, заемана от жалбоподателя -Началник отдел „Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“, като нормативно определена позиция, не съществува в новото щатно разписание от

10.04.2023г.

Намаляването на щатните бройки е една от формите на съкращаване на длъжността. Изцяло в оперативната самостоятелност на органа по назначаване е да определи, в рамките на установената с УП обща численост на администрацията, с какви конкретни длъжности ще осъществява изпълнителните функции. Безспорно в случая е налице намаляване на ръководни щатни длъжности „Началник отдел“ в Дирекция „Митническа дейност и методология“. Преценката за намаляване броя на длъжностите е изцяло в оперативна самостоятелност на органа и не подлежи на съдебен контрол за законосъобразност. Съдът не осъществява контрол за целесъобразност.

Както се посочи, реално съкращаване на длъжността е налице, когато длъжността, заемана от служителя като нормативно определена позиция и като система от функции, задължения и изисквания престане да съществува или ако е запазена, то е намален броят на служителите, на които е възложено нейното изпълнение. В обобщение, с оглед събраните по делото доказателства, безспорно се установява, че формално длъжността „Началник отдел“ в Агенция „Митници“, отдел „Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“, Дирекция „Митническа дейност и методология е съкратена, считано от 10.04.2023 г., поради което по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл е налице основание за прекратяване на служебното правоотношение.

В случая обаче, със сливането на три отдела „Формалности при внос и износ“ с 7 щ.бр., „Забрани и ограничения“ с 6 щ.бр и „Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“ с 10 щатни бройки в един отдел „Митнически формалности, администриране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“ са запазени същия брой 23 щатни бройки от предходните три отдела. На практика цялата дирекция „Митническа дейност и методология“ в Централно митническо управление си запазва същия брой-49 щатни бройки, нещо повече- с новото щатно разписани на Ц. от 10.04.2023г. общата численост на персонала остава същата-628 щатни бройки.

При съпоставката на съдържанието на длъжностна характеристика, утвърдена на 13.04.2023 за длъжността Началник отдел „Митнически формалности, администриране на митническо задължение и традиционни митнически ресурси“, с тази за длъжността Началник отдел " Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“, утвърдена на 30.11.2021г. не се установяват съществени различия относно преките задължения, възлагане, планиране и отчитане на работата, отговорностите, свързани с организацията на работа, управление на персонала и ресурсите, вземане на решения, контакти и необходими компетентности, като разликите са минимални по отношение на изискванията за заемане на длъжността /най-вече по отношение на нивото за достъп до класифицирана информация/.

Въз основа на горепосоченото се поставя под въпрос дали в случая е налице реално съкращаване на длъжността, заемана от жалбоподателя и по този начин е осъществен фактическият състав на чл. 106, ал. 1, т.2 от ЗДСл за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя

Дори и да се приеме, че е налице реално, а не формално съкращаване на щата, съдът 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 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 07.04.2023 г. в изпълнение на влязло в сила съдебно решение, което административният орган привидно е изпълнил- влязло в сила Решение №4517/04.07.2022 на АССГ, потвърдено с Решение № 3303/28.03.2023г. на ВАС по адм. дело №7733/2022г. по описана ВАС /л.19-28/. На 10.04.2023 г. ответникът е издал Заповед №820, с която е прекратил служебното правоотношение на жалбоподателя на основани чл.106 ал.1 т.2 ЗДС във връзка със Заповед №ЗАМ-633/32-137288 от същата дата-10.04.2023г. на Директора на Агенция „Митници“, с която е утвърдил ново щатно разписание, според което се съкращава именно длъжността, заемана от жалбоподателя, респ. отдела „Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“.

В същото време от приобщените по делото щатни разписания и поименни щатни разписания се установява, че Дирекция „Митническа дейност и методология“ Централно митническо управление, в която е горепосочения отдел, запазва същия брой щатове-39 бр. Изложеното води до извод, че действията на административния орган по възстановяване на работа на жалбоподателя и прекратяване на служебното му правоотношение в рамките на два последвателни работни дни след възстановяването му са основани единствено на формалното изпълнение на съдебното решение, задължаващо Б. 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. Допълнителен аргумент за изводите на съда в тази насока са и изложените мотиви в докладната записка от 07.04.2023г., в която като водещ мотив е намаляването на ръководния състав за сметка на експертния-видно от самата докладна записка едната от ръководните длъжности „Началник отдел „Формалности при внос и износ“ е вакантна и в случая съкращаването на другата ръководна щатна бройка –Началник отдел „Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“ касае реално само жалбоподателя.

Поради това съдът приема, че оспорената заповед е издадена при упражняване правомощията на директора на АМ по 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. Възстановяването на Б. М. Б. на длъжността „Началник отдел“ в Агенция „Митници“, отдел „Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“, Дирекция

„Митническа дейност и методология“ Централно митническо управление, считано от 07.04.2023г. /петък/ и утвърждаване на ново длъжностно разписание на следващия работен ден-10.04.2023г. /понеделник/, в сила от 10.04.2023г., с което се премахва щатната бройка за тази длъжност, 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. Налице е пример за превратно упражняване на власт, защото в случая чрез свободния избор на органа не се преследва най-доброто функциониране на съответните звена, т.е. на целта на закона, а на други цели. Така допуснатият порок осъществява отменителното основание по чл.146, т.5 АПК-несъответствие с целта на закона.

Проверката за законосъобразност на административния акт (в това число издадения по целесъобразност), освен преценка дали органът не е нарушил съответните законови правила, включва задължително и отговор на въпроса дали органът не е упражнил превратно предоставените му по закон правомощия, в резултат на което взетото от него решение да противоречи на целта на закона. В този смисъл е и практиката на ВАС по сходни казуси / Решение № 9587 от 23.09.2021г. по а.д.6212/2021; Решение № 12564 от 08.12.2021г. по а.д.8636/2021 г./

Предвид изложеното, оспорената заповед следва да се отмени.

С оглед изхода от спора, на основание чл. 143, ал. 1 АПК, правото на разноски е възникнало за жалбоподателя. То е своевременно упражнено, като преди приключване на устните състезания е поискано присъждането им, но по делото не са представени доказателства относно плащането на претендираните разноски, поради което искането за присъждане на разноски следва да бъде оставено без уважение.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 и чл.143, ал.3 АПК, Административен съд София-град, Първо отделение, 21 - ви състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Заповед № 820/10.04.2023 г. на Директора на Агенция „Митници“, с която е прекратено служебното правоотношение на Б. М. Б. на длъжност „Началник отдел“ в Агенция „Митници“, отдел „Събиране на митническо задължение и традиционни собствени ресурси“, Дирекция „Митническа дейност и методология“ Централно митническо управление, на основание чл.106, ал.1 т.2 ЗДСл.

Решението може да бъде обжалвано в 14-дневен срок от съобщаването му, пред Върховния административен съд.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на преписи от него по реда на чл.137 от АПК.

СЪДИЯ: