

РЕШЕНИЕ

№ 4904

гр. София, 15.07.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 23 състав,
в публично заседание на 30.05.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Антоанета Аргирова

при участието на секретаря Емилия Митова, като разгледа дело номер **1057** по описа за **2022** 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 Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на П. И. П., чрез адв. В. срещу Заповед № 25/18.01.2022г., издадена от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, с която на основание чл. 106, ал.1, т. 2 от ЗДСл, считано от 18.01.2022 г., е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя на длъжността Старши инспектор в ТД на Агенция „Митници“ в ТД Югозападна, поради съкращаване на длъжността.

Наведените основания за оспорване, предвид оплакванията в жалбата, са за допуснати съществени процесуални нарушения, противоречие с материалноправните норми и несъответствие с целта на закона-чл.146, т.3, т.4 и т.5 от АПК. Тяхното осъществяване е аргументирано с доводи за липса на предпоставките на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, тъй като фактически не е налице съкращаване на длъжността, заемана от оспорвания, изразяващо се в пълно премахване на функциите, задачите и задълженията, не е намален и боят на служителите, които са ангажирани с изпълнението на тези задължения и общата численост на персонала в дирекцията е непроменен. В оспорената заповед не е посочен актът, с който е изменено щатното разписание и не са посочени причините за промените в щата, с което процедурата по съкращаване на щата е опорочена. Не е спазена процедурата за назначаване, преназначаване и освобождаване на служители в ДФ „Земеделие“. Не бил спазен принципът на съразмерност и стабилитет, тъй като не е извършен съответния подбор, гарантиращ постигане на целта в държавната администрация да работят

най-подготвените служители. Налице било превратно упражняване на власт.

В съдебно заседание пред АС София-град жалбоподателят се представлява от адв. В., който поддържа жалбата и моли за уважаването ѝ по изложените в нея съображения. Заявява искане за присъждане на разноски за съдебното производство, съгл. списъка по чл.80 ГПК, вр.чл.144 АПК, който прилага. В определения от съда за това срок, депозира писмени бележки, в които допълнителни съображения за основателност на жалбата.

Ответникът, чрез процесуалния си представител юрк. Л., оспорва жалбата и моли за отхвърлянето ѝ. Претендира юрисконсултско възнаграждение, а при условията на евентуалност, ако съдът уважи жалбата, прави възражение за прекомерност на заплатеното адвокатско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура, не изпраща прокурор за участие в производството по делото.

Административен съд-София-град, след като обсъди релевираните с 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:

П. И. П. е заемал длъжност „главен експерт“ в дирекция „Противодействие на измамите“ към ДФ „Земеделие“, длъжностно ниво - 6, с ранг I младши, считано от 31.03.2016 г.

С докладна записка с вх. №030416/4478 от 26.08.2021 г. на директор на дирекция „Противодействие на измамите“ към ДФЗ е направено предложение за длъжностна промяна в дирекция „Противодействие на измамите“ (ДПИ), а именно 1 щ. бр. за длъжността „главен експерт“ да бъде трансформирана в длъжност „главен юрисконсулт“.

Със Заповед 03-РД/2763 от 26.08.2021 г., считано от 26.08.2021 г., е било утвърдено изменение в длъжностното разписание на ДФ „Земеделие“, ДПИ, както следва: обща численост 15 щ.бр., към 26.08.2021 г., всички по служебно правоотношение, от които директор 1 щ.бр.; главен юрисконсулт 1 щ.бр.; главен експерт 10 щ.бр. и старши експерт 3 щ.бр. От приложеното извлечение от поименното щатно разписание на служителите на ДПИ към 26.08.2021 г. се установява, че 1 щ.бр. за длъжността „главен експерт“ и 1 щ.бр. за длъжността „старши експерт“ са вакантни.

С Докладна записка № 03-0416/232 от 17.01.2022 г. на и.д. директора на ДПИ, е направено предложение за промени в щатното разписание на ДПИ, а именно: да се трансформира 1 щ.бр. „главен експерт“ в „технически сътрудник“ и 2 щ.бр. „главен експерт“ в „старши експерт“.

Със Заповед 03-РД/135 от 17.01.2022 г., считано от 18.01.2022 г., е утвърдено изменение в длъжностното разписание на ДФ „Земеделие“, ДПИ, както следва: обща численост 15 щ.бр., към 18.01.2022 г., (14 по служебно правоотношение и 1 по трудово правоотношение,) от които директор 1 щ.бр., главен юрисконсулт 1 щ.бр., главен експерт 7 щ.бр., старши експерт 5 щ.бр. и технически сътрудник 1 щ.бр. От приложеното поименно разписание на ДПИ към 18.01.2022 г от което се установява, че 1 щ.бр. за длъжността „главен юрисконсулт“ е вакантна .

На 18.01.2021 г. изпълнителният директор на ДФЗ е издал оспорената заповед, с която прекратява служебното правоотношение на П. И. П. на длъжност „главен експерт“ в ДПИ към ДФ „Земеделие“, длъжностно ниво - 6, ранг I младши, на

основание чл.106, ал.1, т.2 от ЗДСл, поради „съкращаване на длъжността”, считано от 18.01.2021 г. Заповедта е изпратена на жалбоподателя с куриерска фирма [фирма] на 18.01.2022 г.

За изясняване на релевантните за делото обстоятелства е допусната и извършена съдебно-кадрова експертиза /С./. Съдът кредитира приетото по С. заключение, като компетентно, обосновано и убедително защитено при изслушването на вещото лице в о.с.з. на 30.05.2022 г.

В съответствие със заключението на в.л. С. П., длъжността „главен експерт“ в дирекция „Противодействие на измамите“, заемана от служителя П. П. не е премахната и продължава да съществува като нормативно определена позиция /наименование/ и в новото длъжностно разписание от 18.01.2022 г. и като система от функции, задължения и изисквания в рамките на ДФЗ, но е намален броят на служителите, на които е възложено нейното изпълнение. Броят на служителите, на които е възложено изпълнението на функциите на длъжността е намален от 10 щ.бр., съгласно длъжностното разписание на ДПИ към 26.08.2021 г., на 7 щ.бр. по длъжностното разписание към 18.01.2022 г., като две от щ.бр. за „главен експерт“ са трансформирани в „старши експерт“ и една щ.бр. „главен експерт“ е трансформирана в „технически сътрудник“.

Вещото лице е посочило, че в приложената Процедура за назначаване, преназначаване и освобождаване на служителите в ДФ „Земеделие“, утвърдена на 01.03.2021 г., не е предвидено задължение за подбор от страна на работодател при прекратяване на служебно или трудово правоотношение със служител или работник. Експертизата не е установила съществуването на правила за подбор в ДФЗ. ДФ „Земеделие“ не е извършвало подбор при прекратяване служебното правоотношение на жалбоподателя със Заповед № 25/18.01.2022 г. на изпълнителния директор на ДФЗ.

В С. е даден отговор на въпроса какви са приликите и разликите в трудовите функции, определени в длъжностните характеристики за длъжностите „главен експерт“ и „старши експерт“ в дирекция „Противодействие на измамите“ към ДФ „Земеделие“. ВЛ е посочило, че има пълна идентичност в трудовите функции, определени в длъжностните характеристики за длъжностите „главен експерт“ и „старши експерт“ в дирекция „Противодействие на измамите“ към ДФ „Земеделие“. Няма разлики, а само прилики в длъжностните характеристики на „главен експерт“ и „старши експерт“ по отношение на трудови функции.

ВЛ сочи, че длъжностната характеристика на длъжността „главен експерт“ в ДПИ е била разработена в два варианта - вариант 1 и вариант 2, като и двата са утвърдени на 02.07.2020 г. След тази дата няма утвърдени други варианти на длъжностни характеристики за длъжността „главен експерт“. На всички главни експерти в дирекцията (Д. С. Д., Н. Г. И., Е. И. Е., Г. П. В., П. И. П., М. М. В., Т. Т. В., Т. В. В., Т. Г. К.) е връчен един и същи вариант на длъжностна характеристика - вариант 1 от 02.07.2020 г. Вариант 2 на длъжностната характеристика на „главен експерт“ е предназначен за юрист - магистър по право с придобита юридическа правоспособност, като има известни различия в преките задължения в сравнение с вариант 1 и не е връчен на нито един от експертите в дирекцията. Като последна длъжностна характеристика на жалбоподателя П. П., разработена на 30.08.2012 и връчена му на 31.03.2016 г. Експертизата не можа да установи на жалбоподателя да е връчван варианта на длъжностна характеристика, утвърден на 02.07.2020 г. Вещото лице е установило, че въпреки констатираните различия във варианта на последната

длъжностна характеристика, връчена на жалбоподателя П. и вариант 1 на длъжностна характеристика, утвърден на 02.07.2020 г., връчен на останалите главни експерти в ДПИ, става въпрос за една и съща длъжност като наименование или система от функции, задължения и изисквания за заемането ѝ.

При сравнение на длъжностните характеристики на длъжността „главен експерт“ в ДПИ с длъжността - „старши експерт“ в ДПИ, разработен на 22.07.2020 г., вещото лице е констатирало, че е налице пълна идентичност в трудовите функции, определени в длъжностните характеристики за длъжностите „главен експерт“ и „старши експерт“ в ДПИ към ДФ „Земеделие“. Различни са наименованията на длъжностите, длъжностното ниво, експертното ниво, изискванията за минимален ранг и професионален опит за двете длъжности, /професионален опит: 4 години за главен експерти и 2 години за старши експерт/. По отношение на изисквания за заемане на длъжностите ВЛ е посочило, че еднакво за двете длъжности е изискването за образователна степен „бакалавър“. Има различия в професионална област: За „старши експерт“ е национална сигурност, фирмена сигурност, право, икономически науки, инженерни науки, административна и управление, хуманитарни науки. За „главен експерт“ /вариант 1 на длъжностна характеристика от 02.07.2020 г./ е сигурност и отбрана, социални, стопански и правни науки, технически науки, хуманитарни науки, т.е. за главен експерт изискването за професионална област е по-широко в сравнение със старши експерт, където професионалната област е стеснена до едно или няколко професионални направления от Класификатора на областите на висшето образование и професионалните направления. Според експертната, трудовите функции, определени в длъжностните характеристики на П. П., връчена му на 31.03.2016 г. на длъжността „главен експерт“ и тази на „старши експерт“ в дирекция „Противодействие на измамите“ към ДФ „Земеделие“ са идентични.

По отношение на длъжностната характеристика на длъжността „главен юрисконсулт“ в ДПИ, утвърдена на 26.08.2021 г., ВЛ сочи, че длъжността е вакантна, включително след 18.01.2022 г., на която дата е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя с ДФЗ и че няма идентичност на длъжностите „главен експерт“ и „главен юрисконсулт“. Длъжността „главен юрисконсулт“ е предназначена за магистър по право с юридическа правоспособност и е свързана с правно осигуряване на дейността на ДПИ, чрез извършване на проверки и предоставяне на правни становища, откъдето произтичат и разлики в преките задължения в сравнение с длъжността „главен експерт“ в ДПИ.

Няма идентичност на длъжностите „главен експерт“ и „технически сътрудник“ в ДПИ. Длъжността „главен експерт“ е предназначена за заемане по служебно правоотношение, а „технически сътрудник“ по трудово правоотношение. Различни са основната цел, областите на дейност и преките задължения, както и изискванията за заемането на длъжностите „главен експерт“ и „технически сътрудник“. Посочено е, че длъжността „технически сътрудник“ е останала вакантна.

По делото са представени: Процедура за назначаване, преназначаване и освобождаване на служители в ДФ „Земеделие“, утвърдена от изпълнителния директор на ДФЗ; Протокол №189 от заседанието на Управителния съвет на ДФЗ, състояло се на 02.03.2022 г.; Заповед 31285 ОТ 31.07.2012 г., с която П. П. е назначен на длъжността „старши експерт“ в отдел „Регионална разплащателна агенция- РА“ към ДФЗ; Длъжностна характеристика за длъжността „старши експерт“ в отдел „Регионална разплащателна агенция- РА“ към ДФЗ; Формуляр за оценка на

изпълнението на длъжността „старши експерт“ в отдел “Регионална разплащателна агенция- РА“ към ДФЗ, за периода 01.07.2012 г. -31.12.2012 г., за периода 01.01.2013г.-31.12.2013г., за периода 01.01.2014г.-31.12.2014г., за периода 01.01.2015г.-31.12.2015г.; Декларация по чл. 29, ал. 2 от ЗДСл за 2013г. и 2014 г.; Заповед №126/13.01.2015г., на изпълнителния директор на ДФЗ, с която е наредено П. П. да изпълнява длъжността „директор“ на Областна дирекция- С. град, считано от 13.01.2015 г.; Заповед №190/18.02.2015г., с която се отменя Заповед №126/13.01.2015г. на изпълнителния директор на ДФЗ; Заповед №413 от 24.04.2015г., с която П. П. е преназначен на длъжност „стари експерт“ в дирекция „Противодействие на измамите“ към ДФЗ, считано от 28.04.2015 г.; Длъжностна характеристика за длъжността „старши експерт“ в Дирекция „Противодействие на измамите“ към ДФЗ; Декларация по чл. 12, т.2, във връзка с чл. 14 от ЗПУКИ от 11.06.2016г.; Формуляр за оценка на изпълнението на длъжността „старши експерт“ в дирекция „Противодействие на измамите“ към ДФЗ, за периода 28.04.2015 г. -31.12.2015 г., за периода 01.01.2016 г.-31.12.2016 г.; Докладна записка вх. №03-0416/1233/18.03.2016 г.; Заповед №03-РД/1062/21.03.2016г.; Предложение за повишаване в длъжност от 25.03.2016г.; Заповед №166/30.03.2016 г., с която П. П. е преназначен на длъжността „главен експерт“ в дирекция „Противодействие на измамите“ към ДФЗ, считано от 31.03.2016 г.; Длъжностна характеристика за длъжността „главен експерт“ в Дирекция „Противодействие на измамите“ към ДФЗ; Формуляр за оценка на изпълнението на длъжността „главен експерт“ в дирекция „Противодействие на измамите“ към ДФЗ, за периода 01.01.2016 г. -31.12.2016 г., за периода 01.01.2018 г. - 31.12.2018 г., за периода 01.01.2019 г. - 31.12.2019 г., за периода 01.01.2020 г. - 31.12.2020 г. и за периода 29.04.2021 г. - 31.12.2021 г.; Заповед №03-РД/1429 от 27.04.2016 г.; Производствена характеристика (л.60 от делото); Удостоверение №00095487от 29.06.2018 г.; Удостоверение №00117586 от 16.05.2019 г. (л.51 от делото); Длъжностна характеристика за длъжността „старши експерт“ в Дирекция „Противодействие на измамите“ към ДФЗ, експертно ниво 4, длъжностно ниво 8, минимален ранг IV младши, утвърдена 07.2020 г. и действаща към 18.01.2022 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 от него, и при спазване на преклузивния срок по чл. 149, ал.1 АПК.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Оспореният в настоящото производство административен акт - заповед за прекратяване на служебно правоотношение, е издаден от компетентен административен орган – изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, съгласно чл. 108 ЗДСл, вр. чл.42, ал.5 от Закона за администрацията и чл.10, т.9 от Устройствения правилник на Държавен фонд „Земеделие“.

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 длъжимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба. В случая посоченото правно основание, а именно: чл. 106, ал. 1, т.

2 от ЗДСл е такава, което не изисква излагането на специални мотиви и не е свързано с определено поведение на служителя, а с политика на редуциране на длъжностите и самостоятелна преценка по целесъобразност на органа, без да е необходимо допитване или съвещаване със служителя. Поради, което и органът не е длъжен да посочи защо се съкращава съответната длъжност. От друга страна не подлежи на съдебна проверка въпросът дали действително е целесъобразно съкращението. Актовете, приложени в административната преписка, на основание, на които заповедта е издадена, в достатъчна степен я мотивират, без да е необходими да се възпроизвежда тяхното съдържание.

Въз основа на предоставените му правомощия с разпоредбата на чл. 2, ал. 3 от ЗДСл, органът по назначаването разполага с възможността да внесе промяна в структурата на отделните звена и съответно 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, която не подлежи на съдебен контрол. О. на това волеизявление в случая е изразено в утвърденото длъжностно разписание, в сила от 18.01.2021 г., въз основа на което е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя.

В ЗДСл не съществува норма, разпореждаща извършването на подбор от органа по назначаване. Преценката кой държавен служител да остане на работа се взема по целесъобразност, но при наличието на утвърдена от самия орган процедура, която изрично да предвижда извършването на подбор, такъв би следвало да бъде извършен и неизвършването му би било основание за отмяна на оспорваната заповед.

Липсата на законова регламентация и задължение за извършване на подбор измежду държавните служители, не означава обаче, че решението на органа не подлежи на контрол и не е подчинено на никакви правила. В тежест на органа по назначаване, в случаите, когато съкращава определен държавен служител, е да обезпечи решението си за съкращаване, така, че да е ясно защо е съкратил именно този служител и този му избор да може да бъде проверен при евентуално съдебно оспорване, с оглед преценка дали органът, извършил съкращаването, е упражнил правата си добросъвестно - в този смисъл Решение № 1360 от 01.02.2019 г. по адм. д. № 3249/2018 г. на ВАС.

В съответствие с практиката на ВАС / Решение № 2016 от 09.02.2012 г. по адм. д. № 12281/2010 г., Пето отделение, след като органът по назначаването е приел свои правила, при които да упражни преценката си кой служител да остави на работа и с кой да прекрати служебното правоотношение и е оповестил тези правила публично, то същите стават част от нормативно установените граници на оперативната му самостоятелност, докато са действащи. При наличието на приети от самия административен орган правила за подбор при съкращаване на служители, за органа възниква задължение да се съобрази с тях, ако тези правила са действащи, а съдът при проверка законосъобразността на съкращението - да провери дали същите са били спазени. В този смисъл е и Решение № 625 от 15.01.2020 г. по адм. д. № 8800 / 2019 на Върховния административен съд.

В конкретния случай се установи наличието на такива правила, а именно "Процедура за назначаване, преназначаване и освобождаване на служителите в ДФ "Земеделие"", утвърдена на 01.03.2021 г. от изп. директор на ДФ "Земеделие", приложена и приета като доказателство по делото. В Глава 3, Раздел 1 "Прекратяване

на служебно правоотношение със служители в ДФ "Земеделие", точка XV "По инициатива на органа по назначаване", е разписана подробна процедура, която е приложима в настоящия случай. Съгласно същата: 1. Прекратяване на служебното правоотношение по инициатива на органа по назначаване се извършва въз основа на докладна записка от директора/ръководителя на съответната дирекция/структурно звено, адресирана до изпълнителния директор. 2. докладната записка се внася за одобрение от изпълнителния директор, а по т. 3 – след одобрението, докладната записка се предава на ДЧР (Дирекция Човешки ресурси) за изготвяне на проект на заповед.

В правилата се съдържа и глава X. Изготвяне, съгласуване и връчване на заповед за прекратяване на служебното правоотношение, по т. 1 от която „Въз основа на одобрено заявление или одобрена докладна записка ДЧР изготвя проект на заповед за прекратяване на служебното правоотношение.“

От заглавието и текста на глава XV, т.1 с посоченото съдържание, и тъй като се касае за прекратяването на служебно правоотношение по инициатива на органа по назначаване, то следва, че докладната записка следва да съдържа конкретни данни за прекратяването на правоотношението с конкретен служител. Идентичен извод следва и от т.3 от разпоредбата - от изискването за одобрение на докладната и предаването ѝ на ДЧР за изготвяне на проект на заповед. Проектът на заповед касае винаги конкретен служител.

В тази връзка по делото е приложена Докладна записка № 03-0416/232 от 17.01.2022 г. на и.д. директора на ДПИ, с която е направено предложение за промени в щатното разписание на ДПИ, а именно: да се трансформира 1 щ.бр. „главен експерт“ в „технически сътрудник“ и 2 щ.бр. „главен експерт“ в „старши експерт“. Като основание за това предложение е посочено "необходимост от обезпечаване на работа и за по-добра функционалност при организацията и изпълнението на заложените дейности". Тази докладна обаче не е посочена като основание, нито е асоциирана чрез препращане към нея в Заповед № 03-РД/135 от 17.01.2022 г. на изп. директор на ДФЗ за утвърждаване на длъжностното разписание в ДПИ в ДФ "Земеделие". Отделно от това в докладната записка липсва посочване на конкретен служител, в случая П., на който да бъде прекратено служебното правоотношение. Съответно няма одобрена докладна записка въз основа на която да бъде изготвен проект на заповед конкретно за последния.

Предвид обстоятелството, че органът не е спазил собствената си "Процедура за назначаване, преназначаване и освобождаване на служителите в Държавен фонд "Земеделие", респективно собствените си правила за прекратяване на служебното правоотношение със служител по инициатива на органа, съдът намира, че оспорената по делото заповед е постановена при допуснато съществено нарушение на процесуалните правила.

След като изискванията по XV, т.1-3, съответно X., т.1 от Процедурата не е спазени, то оспорената по делото заповед е издадена в нарушение на приети от самия административен орган правила за прекратяването на правоотношението по негова инициатива. Няма съмнение, че след като ответникът се обвързва да изпълнява конкретната процедура при всяко прекратяване на служебно правоотношение със служители на фонда, то неспазването на тази процедура води и до нарушаване на принципа за последователност и предвидимост, който изисква административните органи да спазват вътрешните правила и установената практика при упражняване на

своята оперативна самостоятелност по прилагане на закона и постигане на целите му. В този смисъл е и Решение № 11184/20.08.2020 г. по адм. д. № 2112/2020 г. по описа на ВАС на Р България.

Допуснатите нарушения от издателя на акта на административно - процесуалните правила са самостоятелно основание за отмяна на процесната заповед.

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

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 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, 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 18.01.2022г. От описаните по-горе длъжностни разписания в сила от 26.08.2021 г. и от 18.01.2022 г. се установява, че е намален броят на служителите, на които е възложено изпълнението на функциите на длъжността „главен експерт“ от 10 щ.бр. по длъжностното разписание на ДПИ към 26.08.2021г., на 7 щ.бр. към 18.01.2022 г. Две от щ.бр. за „главен експерт“ са трансформирани в „старши експерт“ и една щ.бр. „главен експерт“ е трансформирана в „технически сътрудник“. Тоест, три работни места, които са били предвидени в ДПИ за „главен инспектор“ към ДФЗ са изцяло съкратени /не съществува в щата/. Разликата в числеността на конкретната длъжност по длъжностното разписание в сила от 26.08.2021 г. спрямо това в сила от 18.01.2022 г.. е 3 човека, /от 10 броя на 7 броя/, като бройката касае именно длъжността „главен инспектор“. Следователно, налице е реално намаляване на броя на щатната численост. Следователно, налице е реално намаляване на щатната

численост с 3 бройки, и която щатна длъжност като брой е предвидена в същата дирекция, но под друго наименование – „старши експерт“ 2 щ.бр. и една щ.бр. „технически сътрудник“, което от своя страна обуславя извод за наличието на реално намаляване на броя на щатната численост.

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 броя на служителите, които заемат длъжността „главен инспектор“ в ДПИ към ДФЗ, с 3 бройки. 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. Длъжността, заемана от служителя „главен инспектор“ в ДПИ към ДФЗ е запазена след 18.01.2022 г., но е намален от 10 на 7 броя на служителите, които изпълняват тази длъжност, поради което по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл е налице основание за прекратяване на служебното правоотношение.

Жалбоподателят няма твърдения, че заеманата от него длъжност е преминала като съвкупност от функции и задачи в конкретна друга длъжност, а и това не се установява от доказателствата по делото.

В допълнение, 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 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. / ТР № 2 ОТ 25.06.2012 г. по тълк. д. № 2/2011 Г., ОСК НА ВАС/. За органа по назначаването не съществува задължение да предложи на служителя, чиято длъжност се съкращава друга подходяща, нито да извърши подбор.

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, 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.

Съдът намира обаче, 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.

От приетата по делото и неоспорена от страните СТЕ се установява, че преди да бъде утвърдено ново длъжностно разписание от 18.01.2022 г. в дирекцията броят на вакантните длъжности са три, а именно „старши експерт“ 1 щ. бр., „главен експерт“ 1 щ.бр. и „главен юрисконсулт“ 1 щ.бр. След съкращаването на страната – в дирекцията са останали вакантни две щ.бр. „старши експерт“ , „главен юрисконсулт“ 1 щ.бр и 1 щ.бр. „технически сътрудник“. Изложеното води до извод, че действията на административния орган по прекратяване на служебното правоотношение на П. 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. Съгласно Устройствения правилник, приет с ПМС 151/2012г.- в същия е определена общата численост на дирекцията 15 щата /приложение към чл.12, ал.3 от УП на ДФЗ/, като в рамките на същата по отдели ИД може да „размества“ служителите, но тези движения следва да са обективни т.е. да почиват не на субективен елемент, а да следват от необходимостите на работния процес. Не е достатъчна докладната на директора на дирекцията, тъй като тя представлява извод, липсват фактите, на които почива този извод. Няма анализ, което разкрива тенденционното отношение на ответника към жалбоподателя и прави постановената заповед за съкращаване такава в несъответствие с целта на закона.

Следва да се отбележи, че от назначаването му на длъжност „главен експерт“ в ДПИ към ДФЗ през 2016 г. до прекратяване на служебното му правоотношение на 18.01.2022 г., жалбоподателят е получавал годишни оценки на изпълнението „Изпълнението надвишава изискванията“. Според мотивите на оценяващия ръководител от 07.05.2021 г. „Освен изпълнение на задачите, проявява и инициативност при планирането на следващите. Стреми се към усъвършенстване в професионален и колегиален план. Умее много добре да събира, обобщава информация от разнообразни източници. Предлага ефективни решения, както пред колегите си, така и пред ръководството на Фонда. Справя се много добре, дори да трябва да работи по няколко задачи едновременно. Представя много добре аргументирани становища и доклади. Добре познава и успешно прилага законодателството в областта, в която работи. Проявява интерес към цялостното развитие на дирекцията“. При това високо ниво на компетентност на служителя, което очевидно се е запазило и развило в годините, безспорно е следвало органът по назначаването да изложи съображенията, които са го отвели до извода, че със съкращаването на длъжността на П. ще бъде постигната целената оптимизация на работа, повишаване на ефективността, ефикасността и качеството на изпълнението на поставените задачи. Съдът не изключва вероятността всички служители, чиито длъжности „главен експерт“ в Дирекцията не са били съкратени, да са с по-високо ниво на компетентност и действително по-добре от П. да работят за изпълнение на поставените цели и задачи. Този факт обаче няма как да бъде установен при липсата на сравнение между всички служители заемащи една и съща длъжност и липса на мотиви на органа по назначаването защо е възприел именно това решение.

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. Доказаните разноски са общо в размер на 1507,50 лева, от които 1000 лева заплатено възнаграждение за защита, осъществена от един адвокат и 507,50 лева-заплатено възнаграждение за ВЛ. Съдът намира за неоснователно възражението за прекомерност на заплатеното адвокатско възнаграждение от 1000 лева при съобразяване с минималния размер, предвиден в чл. 8, ал.3 от Наредба № 1 от 9.07.2004 г.-500 лева, броя на проведените открити съдебни заседания с участието на адвоката-пълномощник, обстоятелството, че жалбата до съда е изготвена от същия адвокат-пълномощник, проявената процесуална активност за попълване на делото с доказателства, типичната за този вид дела фактическата и правна сложност, съобразена с конкретните усложнения и особености на случая.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 и чл.143, ал.3 АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 23 - ти състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ, по жалба на П. И. П., Заповед № 25/18.01.2022г., издадена от изпълнителен директор на Държавен фонд „Земеделие“.

ОСЪЖДА Държавен фонд „Земеделие“ да заплати на П. И. П. с ЕГН [ЕГН] сумата от 1507,50 /хиляда петстотин и седем лева и 50 ст./ лева, разноски по делото.

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: