

РЕШЕНИЕ

№ 143

гр. София, 08.01.2014 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 42 състав, в публично заседание на 10.10.2013 г. в следния състав:
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Калина Арнаудова

при участието на секретаря Антонина Бикова, като разгледа дело номер **3821** по описа за **2013** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба с вх. № 10286 от 11.04.2013 г. по описа на Административен съд София-град (АССГ), подадена от С. С. П. срещу заповед № 2 от 25.03.2013 г. издадена от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Железопътна администрация” (ИА „ЖИ”, Агенцията), с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл. е прекратено служебното ѝ правоотношение, считано от 25.03.2013 г.

Оспорващата посочва, че оспорената заповед е незаконосъобразна, издадена при съществени нарушения на административнопроизводствените правила и противоречие с материалноправните разпоредби на закона. Жалбоподателката изразява доводи, че не е налице реално съкращаване на заеманата от нея длъжност. Посочва, че няма премахване и прекратяване на дейностите, които е изпълнявала по длъжностната си характеристика. В представената молба-допълнение към жалбата се инвокират доводи, че оспореният акт е издаден при липса на правно основание и при отсъствие на фактическо основание за издаването му. Предвид изложеното моли съда да отмени обжалваната заповед, с която е прекратено служебното правоотношение на С. П.. В хода на съдебното производство оспорващата се представлява от процесуален представител – адвокат Р., която поддържа жалбата. Претендира сторените по делото разноски. Представя писмена защита.

Ответникът – Изпълнителният директор на ИА „ЖА” се представлява от процесуален представител, който от негово име оспорва жалбата като неоснователна. Подробни

съображения излага в писмени бележки.

Съдът, след като прецени събраните по делото доказателства и обсъди доводите и възраженията на страните, приема за установено от фактическа страна следното:

Към момента на издаване на процесната заповед С. С. П. е работила по служебно правоотношение в ИА „ЖА”, като е заемала длъжността началник отдел „Нотификация и регистрация”, Дирекция „Оперативна съвместимост” в ИА „ЖА”.

Със заповед № 2 от 25.03.2013 г. на изпълнителния директор на ИА „ЖА”, издадена на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл., чл. 5, ал. 1, т. 37 от У. правилник на ИА „ЖА” и длъжностно разписание на ИА „ЖА” в сила от 04.02.2013 г., във връзка с пар. 3 от Постановление № 10 от 14.01.2013 г. за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерски съвет (МС), служебното правоотношение на оспорващата е прекратено по следните причини: закриване на Дирекция „Оперативна съвместимост”, съгласно пар. 3 от Постановление № 10 от 14.01.2013 г. за изменение и допълнение на нормативни актове на МС, обнародвано в ДВ, бр. 6 от 22.01.2013 г. за изменения и допълнения на У. правилник на ИА „ЖА”, във връзка с което длъжността началник отдел „Нотификация и регистрация”, Дирекция „Оперативна съвместимост” в ИА „ЖА” е съкратена и не фигурира в длъжностното разписание, в сила от 04.02.2013 г. Правоотношението на С. С. П. е прекратено, считано от 25.03.2013 г. Заповедта е сведена до знанието на оспорващата на 25.03.2013 г., същата е отказала да я подпише, което е удостоверено с подписите на главен експерт „Човешки ресурси”, главен юрисконсулт и изпълнителния директор. С. П. е получила заверено копие от оспорената заповед на основание писмо № 32-00-7/03.04.2013 г. по описа на ИА „ЖА” на 08.04.2013 г.

Видно от представеното по делото длъжностно разписание на ИА „ЖА” в сила от 11.01.2013 г. в Агенцията са предвидени 52 щатни бройки, от които обща администрация – 5 бройки, специализирана администрация – 45 бройки, служители, заемащи ръководна длъжност – 13 бройки и служители, заемащи експертни длъжности – 38 бройки.

Видно от представеното по делото длъжностно разписание на ИА „ЖА” в сила от 04.02.2013 г. в Агенцията са предвидени 52 щатни бройки, от които обща администрация – 8 бройки, специализирана администрация – 43 бройки, служители, заемащи ръководна длъжност – 8 бройки и служители, заемащи експертни длъжности – 43 бройки.

По делото е приложено поименно щатно разписание на длъжностите на ИА „ЖА”, в сила от 11.01.2013 г., утвърдено от изпълнителния директор, от което е видно, че всички щатни бройки са заети, а оспорващата заема длъжността началник отдел „Нотификация и регистрация”, Дирекция „Оперативна съвместимост”.

От приложеното поименно щатно разписание на длъжностите на ИА „ЖА”, в сила от 04.02.2013 г., утвърдено от изпълнителния директор, е видно, че всички щатни бройки са заети, а в новосъздадения отдел „Безопасност и оперативна съвместимост”, Дирекция „Железопътна инспекция” началник отдел е В. К. Ц..

По делото са представени документи от служебното досие на жалбоподателката, както и извадка от ДВ, бр. 6 от 22.01.2013 г. Като доказателства по делото са приети и длъжностна характеристика на длъжността началник отдел „Нотификация и регистрация”, Дирекция „Оперативна съвместимост”, заемана от жалбоподателката; длъжностна характеристика на длъжността началник отдел „ТСОС и стандарти” в Дирекция „Оперативна съвместимост”; длъжностна характеристика на

длъжността главен директор на Главна дирекция „Железопътна инспекция“; длъжностна характеристика на длъжността началник отдел „Безопасност и оперативна съвместимост“; извадка от У. правилник на ИА „ЖА” - изм. ДВ, бр. 22 от 16.03.2012 г.; извадка от У. правилник на ИА „ЖА” - изм. ДВ, бр. 6 от 22.01.2013 г. По делото е прието като доказателство и копие от заповед № 5/01.12.2010 г., издадена от изпълнителния директор на ИА „ЖА”, с която С. С. П. е повишена от ранг II младши в ранг I младши, считано от 01.12.2010 г.

При така установеното от фактическа страна, Административен съд София – град, Първо отделение, 42 – ри състав направи следните правни изводи:

По допустимостта на жалбата:

Жалбата, предмет на настоящето производство, е подадена в предвидения в чл. 140, ал. 1 АПК двумесечен преклузивен срок, от надлежна страна – адресат на оспорения административен акт, имаща право и интерес от обжалването и същата, като процесуално допустима задължава съда да я разгледа по същество досежно нейната основателност.

По основателността на жалбата:

Оспорването по жалбата е основателно.

При извършената на основание чл. 168 от АПК служебна проверка, досежно законосъобразността на оспорения акт и на основанията, посочени в чл. 146 от АПК, съдът намира, че то е издадено от компетентен орган и в установената от закона форма, но в нарушение на материалния закон и при несъответствие с целта на закона.

Оспорената заповед е издадена от компетентен административен орган – изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Железопътна администрация”. Съгласно чл. 108, ал. 1 от 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, дължимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба. По делото не се спори, че жалбоподателката е била назначена на длъжност по служебно правоотношение в ИА „ЖА”. Следователно, по силата на посочената правна норма, изпълнителният директор на ИА „ЖА”, в качеството му на орган по назначаването е компетентен да прекратява служебното правоотношение на държавните служители в ръководеното от него ведомство. Компетентността произтича пряко и от разпоредбата на чл. 5, ал. 1, т. 37 от У. правилник на ИА „ЖА”, където е отразено, че изпълнителният директор сключва, изменя и прекратява трудовите и служебните правоотношения на служителите в агенцията.

В чл. 108, ал. 1 от ЗДСл. са определени както формата, така и съдържанието на акта, с който се прекратява служебното правоотношение, като са изброени изчерпателно реквизитите, които същият трябва да съдържа. Те са правното основание за прекратяване, дължимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба, а в случаите по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл. и фактическите обстоятелства, обуславящи обективната невъзможност за изпълнение на служебните задължения. Тъй като ЗДСл. не съдържа изискване, аналогично на това по чл. 329 от Кодекса на труда (КТ) за извършване на подбор при съкращаване на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл., неизвършването на подбор не опорочава заповедта. Съдът намира, че в случая е спазена установената в чл. 108, ал. 1 от ЗДСл. писмена форма на акта за прекратяване на служебното правоотношение, като в него изрично е посочено правното основание за прекратяване – чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, придобитият ранг на държавна служба,

отразено е, че на служителя се дължи изплащане на обезщетение за неизползван платен годишен отпуск и обезщетение в размер на brutната заплата за неспазения срок на предизвестие.

Въпреки посоченото, оспорената заповед е издадена при неправилно тълкуване и прилагане на материалния закон. Съгласно чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, органът по назначаване може да прекрати служебното правоотношение с едномесечно предизвестие при съкращаване на длъжността. Дефиницията на понятието „длъжност в администрацията” се съдържа в разпоредбата на чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията (Наредбата – обн. ДВ, бр. 49 от 29.06.2012 г.) и според тази дефиниция „длъжност в администрацията” е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, включително и по правоотношение, възникнало на основание на Закона за министерството на вътрешните работи, Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България, на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража или на Закона за дипломатическата служба, 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. От изложеното се налага изводът, че длъжност в администрацията е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, 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. За да е налице съкращаване на длъжността, като основание за прекратяване на служебното правоотношение по чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл, следва от една страна да се премахва определената позиция заемана от длъжностното лице и от друга да се премахват функциите, задълженията и изискванията по длъжностната му характеристика. С оглед на така определените белези, когато органът по назначаването твърди, 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 и като наименование (нормативно определена позиция) в длъжностното разписание на съответната администрация и като система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностната характеристика или тези функции и задължения да са толкова значително изменени, че новата им съвкупност и изисквания за тяхното осъществяване да налагат извод за качествено нова длъжност. Двете изисквания следва да бъдат установени кумулативно.

Прекратяването на служебното правоотношение с оспорваната е извършено при наличие на утвърдено от органа по назначаването – изпълнителния директор ново длъжностно разписание за ИА „ЖА”, в изпълнение на пар. 3 от Постановление № 10 от 14.01.2013 г. за изменение и допълнение на нормативни актове на МС, обнародван в ДВ, бр. 6 от 22.01.2013 г. за изменения и допълнения на У. правилник на ИА „ЖА”. В заповедта е посочено, че длъжността началник отдел „Нотификация и регистрация”, Дирекция „Оперативна съвместимост” в ИА „ЖА” е съкратена и не фигурира в длъжностното разписание, в сила от 04.02.2013 г.

В рамките на компетентността на органа е правото му да извършва промени и реорганизации в управляваната администрация с оглед оптимизиране на дейността при съобразяване с приетата структура и нормативно определената численост на персонала на служителите. Съгласно чл. 2, ал. 3 от ЗДСл. органът по назначаването разполага с правомощието да внесе промяна в структурата на отделните звена и във

вида и броя на длъжностите, заемани от държавни служители, при която да бъдат съкратени едни длъжности и да бъдат разкрити други длъжности.

В настоящия случай обаче е налице хипотезата на чл. 106, ал. 1, т. 1 ЗДСл. От приложените по делото длъжностни разписания се установява, че администрацията на Дирекция „Оперативна съвместимост” по първото длъжностно разписание се е състояла от два отдела – „ТСОС и стандарти” и „Нотификация и регистрация”, а по второто – вече има отдел „Безопасност и оперативна съвместимост” като част от Главна дирекция „Железопътна инспекция”.

При така установеното се налага изводът, че с последното длъжностно разписание по същество е налице закриване на администрацията. В случая фактическото основание за издаването на заповедта не съответства на посоченото правно такова. Не може да се приеме, че е налице съкращаване на длъжността по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл., тъй като съкращаване на длъжността е налице, когато самата структурна единица, към която до момента на съкращението съкратената длъжност се е числяла, все още съществува, т.е. по длъжностното ѝ разписание към датата на осъществяване на съкращението съществува поне една действаща щатна бройка. В конкретния случай в длъжностното разписание към 04.02.2013 г. липсва Дирекция „Оперативна съвместимост” с отдел „Нотификация и регистрация”, което съставлява „закриване на администрацията” по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 1 от ЗДСл., но не и съкращаване на длъжността по чл. 106, ал. 1, т. 2 от същия закон. В този смисъл решение № 2268 от 15.02.2012 г. по адм. дело № 4782/ 2011 г. на ВАС, V отделение. Не би могло да се приеме, че хипотезата на „закриване на администрацията” се отнася единствено до случаите, в които е закрита цялата административна структура, осъществяваща определени функции. Дори когато едно звено или отдел от администрацията е закрито и служителите в него не са преназначени в друга единица или звено по смисъла на чл. 87а от ЗДСл., според настоящия съдебен състав е осъществена хипотезата на чл. 106, ал.1, т. 1 от ЗДСл.

На следващо място, утвърдената промяна касае намаляване на щатните бройки в един отдел, съпроводено с увеличаване на щатните бройки в друг отдел, следователно структурната промяна, на която се позовава органа по назначаване не води до намаляване на числеността на лицата, тъй като видно от щатното разписание и към 04.02.2013 г., бройките в Агенцията са 52. Действително определени функции не могат да бъдат постоянно отъждествявани с конкретна длъжност, тя е съвкупност от такива при определен ред на организация, като при промяната му те могат да бъдат извадени от длъжността и комбинирани с други, даващи основание за създаване на нови длъжности или да допълнят характеристиките на заварени такива и съкращаване на старите. Но защитата на правата на служителя от произвола на назначаващия орган е основен акцент в уреждащите правоотношенията помежду им нормативни актове. Колизията в интересите им е предпоставена от позициите, които заемат. Органът има интерес от най - ефикасно управление на дейността, служителят от запазване или подобряване на собственото си статукво. При субординативната връзка между тях, подчиненото положение на служителя го поставя в по - уязвима позиция. ЗДСл. гарантира правата му, като поставя категорични условия при прекратяването на правоотношението с него, както и запазването им при определени обстоятелства.

Друго съображение в подкрепа на извода на настоящия състав относно липсата на материалноправните предпоставки, предвидени в ЗДСл. за съкращаване на длъжността на жалбоподателя е сравняването на

длъжностните характеристики, представени по делото, видно от които между новото и старото разпределение съществуват сходни, с незначителни и несъществени разлики, основни функции и задължения. За да бъде налице хипотезата на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. не само длъжността, заемана от жалбоподателя като нормативно определена позиция следва да е премахната, но и същата да не съществува като съвкупност от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностната характеристика. В случая длъжността, заемана от оспорващата – началник отдел „Нотификация и регистрация”, Дирекция „Оперативна съвместимост” като наименование и система от функции не е запазена в структурното звено, в което е работила, но видно от представените по делото длъжностни характеристики част от функциите ѝ са разпределени на други звена. Не е налице и намаление на щатните бройки, в рамките на ИА „ЖА”. Определящото в случая при преценка на материалноправното основание за прекратяване на служебното правоотношение по чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл е обективното наличие на промяна в утвърденото длъжностно разписание и наличието на поне една щатна бройка в административното звено, в което е извършено съкращението. Тъй като това не е налице, то и оспорената заповед се явява издадена в противоречие с материалния закон - чл. 146, т. 4 от АПК.

По тези съображения настоящия съдебен състав намира, че жалбата на С. С. П. е основателна и оспореният административен акт като незаконосъобразен следва да се отмени.

С оглед изхода на спора, жалбоподателката има право да ѝ бъдат присъдени направените по делото разноски в размер на 600, 00 лв., съгласно приложения договор за правна помощ от 30.05.2013 г. (стр. 70 по делото).

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд София – град, Първо отделение, 42 – ри състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на С. С. П., заповед № 2 от 25.03.2013 г. издадена от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Железопътна администрация”, с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл. е прекратено служебното ѝ правоотношение, считано от 25.03.2013 г.

ОСЪЖДА Изпълнителна агенция „Железопътна администрация” да заплати на С. С. П., ЕГН [ЕГН], с адрес [населено място],[жк], [жилищен адрес] сума в размер на 600, 00 лв. (шестстотин лева), представляваща направени по делото разноски.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред тричленен състав на Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщението до страните за изготвянето му и получаването на препис от съдебния акт.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: