

РЕШЕНИЕ

№ 7329

гр. София, 16.12.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 56 състав,
в публично заседание на 25.11.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Ситнилска

при участието на секретаря Макрина Христова, като разгледа дело номер **7912** по описа за **2020** 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 жалбата на Я. Н. Ч. чрез пълномощник адв. В. срещу заповед № 1650/27.07.2020 г. на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. е прекратено служебното му правоотношение за длъжността „главен експерт“ в дирекция „Договориране по ПМРСР“, отдел „Договориране по частни мерки“ - ДФ „Земеделие“, считано от 28.07.2020 г. Обосновават се доводи за незаконосъобразност на оспорената заповед, поради противоречие с материалноправните разпоредби и несъответствие с целта на закона. Излагат се съображения за липса на действително съкращаване на длъжността, заемана от оспорващия, доколкото трудовата функция на длъжността „главен експерт“ продължава да се изпълнява и не е отпаднала като нормативно определена позиция с пълно премахване на функциите, задачите и задълженията ѝ. Сочи се и липсата на намаляване на броя на служителите, които са ангажирани с изпълнението на тези задължения и общата численост на персонала в дирекцията. Твърди се нарушение на основни принципи на административния процес в частност установения в чл. 6 от АПК принцип на съразмерност. Подробни съображения в тази насока са изложени и в депозираните по делото писмени бележки. Претендира се отмяна на оспорената заповед и присъждане на направените по делото разноски.

Ответникът Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, чрез

процесуалния си представител изразява становище за неоснователност на жалбата и моли за отхвърлянето ѝ, както и за присъждане на разноски.

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

Със заповед № 1540/07.06.2019 г. на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ е прекратено служебното правоотношение на Я. Н. Ч. на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл.

Тази заповед е оспорена по съдебен ред. С решение № 957/14.02.2020 г., постановено по адм. дело № 7271/2019 г., Административен съд София- град е отменил оспорената заповед. Решението е влязло в сила на 08.07.2020 г.

С писмо вх. № 02-6500/3782 от 20.07.2020 г. Я. Ч. е изявил желание да заеме длъжността, която е изпълнявал преди уволнението.

Със заповед № 1647/27.07.2020 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ Я. Ч. е възстановен и допуснат на работа на длъжността „главен експерт“ в сектор „Инвестиции в земеделски стопанства“, отдел „Договориране по частни мерки“, дирекция „Договориране по ПМРСР“, Държавен фонд „Земеделие“, която длъжност служителят е заемал преди издаване на заповед № 1540/07.06.2019 г., считано от 27.07.2020 г. Заповедта е връчена на 27.07.2020 г.

От Я. Ч. е депозирана молба за преназначаване на длъжност „главен експерт“ в дирекция „Договориране по прилагане на мерки за развитие на селските райони“, отдел „Договориране по частни мерки“, считано от 27.07.2020 г.

Със заповед № 1648/27.07.2020 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ Я. Ч. е преназначен от длъжност „главен експерт“ в сектор „Инвестиции в земеделските стопанства“, отдел „Договориране по частни мерки“ на дирекция „Договориране по ПМРСР“ на длъжност „главен експерт“ в отдел „Договориране по частни мерки“ на дирекция „Договориране по ПМРСР“, считано от 27.07.2020 г.

На 27.07.2020 г. на Я. Ч. е връчено предизвестие за прекратяване на служебното правоотношение на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. Предизвестие е връчено на 27.07.2020 г.

На същата дата е връчена и оспорената в настоящото съдебно производство заповед, с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. Е прекратено служебното правоотношение на Я. Ч. от длъжността „главен експерт“ в отдел „Договориране по частни мерки“, дирекция „Договориране по ПМРСР“, Държавен фонд „Земеделие“ и е разпоредено на основание чл. 106, ал. 4 от ЗДСл на служителя да се изплати обезщетение за неспазен срок на предизвестие. От фактическа страна заповедта е мотивирана със съкращаване на длъжността.

Като доказателство по делото е приета заповед № 03-РД/2253 от 24.07.2020 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, с която е наредено в утвърдено длъжностно ново разписание на администрацията на Държавен фонд „Земеделие“ в дирекция „Договориране по ПМРСР“ да се извършат промени съгласно приложението, неразделна част от заповедта, считано от 27.07.2020 г. Приложението е длъжностно разписание, съгласно което числеността на персонала на дирекция „Договориране по ПМРСР“ е 98 човека. Дирекцията се ръководи от директор. Същата е разделена на Пет отдела, както следва: отдел „Методология и контрол“, отдел „Договориране на публични мерки“, отдел „Контрол върху обществените поръчки“, отдел „Договориране по частни мерки“ и отдел „Прилагане на стратегии за водено от общностите местно развитие“. По това длъжностно разписание численият състав на

отдел „Договориране по частни мерки“ е 53 бр., от които 1 бр. – началник на отдел, 25 бр. главен експерт, 25 бр. старши експерт, и 2 бр. младши експерт. В поименното разписание от 27.07.2020 г., заетите длъжности „главен експерт“ са 25 бр., като сред тях е и Я. Ч..

Със заповед № 03-РД/2256 от 27.07.2020 г. изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“ е наредил в утвърденото длъжностно разписание на администрацията на Държавен фонд „Земеделие“ в дирекция „Договориране по ПМРСР“ да се направят изменение съгласно приложението, неразделна част от заповедта, считано от 28.07.2020 г. Съгласно приложеното към заповедта длъжностно разписание, общата численост на дирекция „Договориране по ПМРСР“ остава 98 бр. По това длъжностно разписание численият състав на отдел „Договориране по частни мерки“ е 52 бр., от които 1 бр. – началник на отдел, 24 бр. главен експерт, 25 бр. старши експерт, и 2 бр. младши експерт. В поименното разписание от 27.07.2020 г., заетите длъжности „главен експерт“ са 24 бр., като сред тях не е Я. Ч.. Видно и от докладна записка №03-0416/3463/27.07.2020 г. една щатна бройка за длъжността „главен експерт“ в отдел „Договориране по частни мерки“ е трансформирана в длъжност „старши експерт“ и прехвърлена в отдел „Методология и контрол“. Видно от поименното длъжностно разписание, така трансформираната щатна бройка е незаета в отдел „Методология и контрол“.

С оглед 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 компетентния, съгласно чл. 108 от ЗДСл във връзка с чл. 42, ал. 5 от Закона за администрацията и чл. 10, т. 9 от Устройствения правилник на държавен фонд „земеделие“ орган, а именно: изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ в качеството му на орган по назначаването на държавните служители.

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. 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 с политика на 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. Актовете приложени в преписката, на основание на които заповедта е издадена, в достатъчна степен я мотивират, без да е необходимо да се възпроизвежда тяхното съдържание.

При постановяване на заповедта не е допуснато и съществено нарушение на административно производствените правила. В закона липсва установена специфична процедура за издаване на заповед на основание чл. 106, 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. В случая, установения от закона едномесечен срок за отправяне на предизвестие не е спазен, но неспазването му е компенсирано с обезщетение по чл. 106, ал. 4 от ЗДСл, поради което и същото не може да бъде квалифицирано като съществено нарушение на административно производствените правила.

Относно прилагането на материалния закон, в каквато насока за 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.

Легалната дефиниция на понятието "длъжност в администрацията" е дадено в разпоредбата на чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията. Съгласно тази дефиниция "Длъжност в администрацията е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, включително по правоотношение, възникнало на основание на ЗМВР, на Закона за въоръжените сили на РБ, ЗИНЗС 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".

В настоящият случай, с утвърденото със заповед № 03-РД/2256 от 27.07.2020 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ щатно разписание в сила от 28.07.2020 г. е намалена щатната численост за длъжността „главен експерт“ в отдел „Договориране по частни мерки“, дирекция „Договориране по ПМРСР“ с една бройка. Следователно, налице е реално намаляване на щатната численост със 1 бройки, което от своя страна обуславя извод за наличието на реално намаляване на броя на щатната численост.

Намаляването на щатните бройки е също форма на премахване на длъжности като нормативно определена позиция /решение № 1919 от 23.02.2015 г. по адм. д. № 12075/2014 г. по описа на ВАС/.

Независимо от това обаче, настоящият съдебен състав намира, че при издаване на оспорената заповед е допуснато неправилно прилагане на материалния закон и превратно упражняване на власт.

По делото не е спорно, че с предходна заповед № 1540/07.06.2019 г. на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ служебното правоотношение на Я. Н. Ч. е прекратено на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл. Тази заповед е отменена с решение № 957/14.02.2020 г., постановено по адм. дело № 7271/2019 г., Административен съд София- град, влязло в сила на 08.07.2020 г.

С писмо вх. № 02-6500/3782 от 20.07.2020 г. Я. Ч. е изявил желание да заеме длъжността, която е изпълнявал преди уволнението.

Съгласно чл. 122, ал. 1 от ЗДСл при отмяна на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение от органа по назначаването или от съда, държавният служител се възстановява на предишната длъжност, ако се яви в съответната администрация в двуседмичен срок от влизането в сила на административния акт или на съдебното решение. В случая Ч. е спазил тези условия и е издадена заповед за възстановяването му на заеманата преди незаконното уволнение длъжност, но веднага след издаване на заповед за възстановяване на длъжност (главен експерт“ в сектор „Инвестиции в земеделски стопанства“, отдел „Договориране по частни мерки“, дирекция „Договориране по ПМРСР“, Държавен фонд „Земеделие“, която към момента не съществува, видно от длъжностно разписание, утвърдено със заповед № 03-РД/2253 от 24.07.2020 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“) е издадена заповед за прекратяване на служебното му правоотношение, на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл. При това едновременно издаване на двете заповеди не може да се приеме изпълнение на условията на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, тъй като или възстановяването на заеманата длъжност е формално, а това означава и неизпълнение на влязлото в сила съдебно решение, или не са налице основанията на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл.

В случая едновременното издаване на двете заповеди - за възстановяване на предишната длъжност и за прекратяване на служебното правоотношение индикира недобросъвестно упражняване на правомощията на органа по назначаване, което е в противоречие с целта на закона. Налице е формално възстановяване и формална промяна в длъжностите разписания с единствената цел да бъде отново издадена заповед за прекратяване на служебното правоотношение на служителя. В този смисъл решение № 7 от 2.01.2020 г. на ВАС по адм. д. № 14976/2018 г., V о.

Отмяната на предходната заповед за уволнение има за последица възстановяването на служителя на заеманата преди уволнението длъжност (арг. от чл. 122, ал. 1 от ЗДСл), като за органа по назначаването възниква задължението да осигури на възстановения служител възможност да изпълнява служебните си функции. По делото е установено, че служителят се е явил в администрацията на ДФ "Земеделие" в рамките на двуседмичния срок по чл. 122, ал.1 от ЗДСл, считано от влизане в сила на решението и е подал заявление за възстановяване на заеманата преди уволнението длъжност, с което е завършен фактическият състав на цитираната норма за възстановяване на държавна служба. В тези случаи не е налице нормативно предписано поведение на органа по назначението, което да го обвързва с издаване на нарочен административен акт или с извършване на определено действие, но волята му да изпълни съдебното решение следва да бъде демонстрирана по подходящ начин - с действия, с които се осъществява фактическо допускане на работа. Такива са посочването на работно място, определяне на индивидуална месечна заплата, поставяне на служебни задачи, като непредприемането им, респ. неизпълнението на влязло в сила съдебно решение води до последиците посочени в чл. 122, ал. 3 от ЗДСл. В случая това задължение не е изпълнено, а служебното правоотношение на Я. Ч. отново е прекратено. Следователно, въпреки че са изпълнени предпоставките на чл. 122, ал. 1 от ЗДСл, в нарушение на цитирания текст служебното правоотношение със служителя фактически не е възстановено във вида, в който е съществувало преди отмяната на заповедта за уволнение.

Нарушенията на цитираните норми водят до противоречие на оспорената заповед и с целта на закона, тъй като правомощията на органа по назначаването са упражнени с

цел заобикаляне на законовите последици от отмяната на незаконосъобразен административен акт и в нарушение на правото на служителя на възстановяване на предишната длъжност.

По изложените съображения настоящият съдебен състав намира, че оспорването е основателно при наличие на предпоставките по чл. 146, т. 4 и т. 5 от АПК, поради което оспорената е незаконосъобразна и следва да бъде отменена.

При този изход на спора на основание чл. 143, ал. 1 от АПК в полза на оспорващия следва да бъдат присадени направените разноски, които са в претендиран и доказан размер на 1500 (хиляда и петстотин) лева платени в брой при подписване на договор за правна защита и съдействие.

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал.2 от АПК Административен съд София - град, Второ отделение, 56-ти състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалбата на Я. Н. Ч. заповед № 1650/27.07.2020 г. на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“.

ОСЪЖДА Държавен фонд „Земеделие“ да заплати на Я. Н. Ч. разноски по делото в размер на 1500 (хиляда и петстотин) лева.

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

СЪДИЯ: