

РЕШЕНИЕ

№ 5513

гр. София, 30.09.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 65 състав, в публично заседание на 15.09.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Ванина Колева

при участието на секретаря Ирена Йорданова, като разгледа дело номер **2268** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – чл. 178 от Административно-процесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл. 124, ал. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по жалбата на Г. В. С. срещу Заповед № ЧР-СП-801/27.06.2019г. на председателя на управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“, с която, на основание чл. 106, ал.1, т.2 , вр с чл. 108 от ЗДСл, е прекратено служебното му правоотношение поради съкращаване на длъжността.

Настоящото дело е образувано, след като с Решение № 2771 от 01.03.2021г. по адм.д. № 11557/2020г. по описа на Върховния административен съд (ВАС), е отменено Решение № 4765 от 01.09.2020г. по административно дело № 8499/2019 г. на Административен съд- София град и делото е върнато за ново разглеждане от друг състав на същия съд, при съобразяване с дадените указания от касационната инстанция по тълкуване и прилагане на закона.

Жалбоподателят твърди, че оспорената заповед е незаконосъобразна поради съществено нарушение на административнопроизводствените правила, противоречие с материалния закон и с целта на закона. Конкретно сочи, че след прекратяване на служебното му правоотношение са назначени още две лица, чийто функции се доближават и частично се препокриват с неговите. Твърди, че заповедта не е издадена в изискваната от закона форма, тъй като причината за издаването ѝ е посочена бланкетно. Моли съда да отмени заповедта. Претендира разноски.

Ответникът, председателят на Управителния съвет на Агенция „Пътна

инфраструктура“, оспорва жалбата. Излага доводи за законосъобразност на обжалвания административен акт. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд – София-град, като взе предвид представените по делото доказателства и становищата на страните, приема за установено следното от фактическа и правна страна:

Жалбата е подадена в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК, от лице с правен интерес, против подлежащ на обжалване административен акт, поради което е процесуално допустима. Разгледана по същество, същата е неоснователна.

Административен съд – София-град, като взе предвид представените по делото доказателства и становищата на страните, приема за установено следното от фактическа и правна страна:

Жалбата е подадена в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК, от лице с правен интерес, против подлежащ на обжалване административен акт, поради което е процесуално допустима. Разгледана по същество, същата е неоснователна.

От събраните по делото доказателства се установява, че жалбоподателят, Г. В. С., е назначен на длъжност „главен инспектор“ в отдел „Контрол по републиканската пътна мрежа“, дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“ при Агенция „Пътна инфраструктура“ (А.), с присъден ранг II младши.

В доклад на изпълняващия длъжността директор на дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“ от 06.06.2019 г., адресиран до председателя на УС на А., е предложено съкращаване на 4 бройки за длъжност „главен инспектор“ и трансформирането им в 4 бройки за длъжност „инспектор“, предвид функционалните характеристики на отдела, неговата натовареност и с оглед оптимизиране на дейността му.

Във връзка с оптимизиране на структурата на дирекция в Централна администрация на А. с доклад от 26.06.2019г. до Управителния съвет на А. от директора на дирекция „Административно обслужване, човешки ресурси и управление на собствеността“ е отправено предложение за трансформиране на длъжности в длъжностното разписание на А., както следва:

1. В дирекция „Поддържане на пътната инфраструктура“:

- една свободна щатна бройка в отдел „Поддържане на републиканските пътища“ старши експерт по служебно правоотношение, да се трансформира в „главен експерт“ в отдел „Разрешителни режими“;
- една свободна щатна бройка в отдел „Поддържане на републиканските пътища“ младши експерт по служебно правоотношение, да се трансформира в „старши експерт“ в отдел „Аварии и ситуационен център“;
- една свободна щатна бройка в отдел „Разрешителни режими“ главен специалист по трудово правоотношение, да се трансформира в „главен експерт“ в същия отдел;
- една свободна щатна бройка в отдел „Аварии и ситуационен център“ младши експерт по служебно правоотношение, да се трансформира в „главен експерт“ в същия отдел;

2. В дирекция „Административно обслужване, човешки ресурси и управление на собствеността“:

- една свободна щатна бройка от длъжността „главен експерт“, предвидена за заемане на пълно работно време по служебно правоотношение в отдел „Човешки ресурси и канцелария“, да бъде трансформирана в длъжност „младши експерт“ на пълно

работно време за заемане по служебно правоотношение в същия отдел;

3. В дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“:

- четири щатни бройки „главен инспектор“ по служебно правоотношение в отдел „Контрол по РПМ“, да бъдат трансформирани на четири щатни бройки „инспектор“ по служебно правоотношение.

С протокол № 22515/19г. от заседанието на УС на А. от 27.06.2019 г. е прието предложението на директора на дирекция „Административно обслужване, човешки ресурси и управление на собствеността“, обективизирано в горепосочения доклад и одобрен проекта на Длъжностно разписание на ЦА на А., в сила от 01.07.2019 г.

Със Заповед № ЧР - СП- 801/27.06.2019 г., издадена от председателя на УС на Агенция „Пътна инфраструктура“, е прекратено служебното правоотношение на Г. В. С., считано от 01.07.2019 г. на основание чл. 106, ал. 1, т. 2, във връзка с чл. 108 от ЗДСл, докладна № 93-01-4736/06.06.2019 г. от директора на дирекция АРОК и решение на УС на А. № 22515/27.06.2019 г. Заповедта е връчена на С. на 28.06.2019 г.

При първото разглеждане на делото е изслушана и приета съдебна експертиза, от която се установява, че според длъжностните разписания на А. в сила от 01.06.2019 г. и от 01.07.2019 г. няма промяна в общата численост на персонала в нея. Налице е промяна в броя на длъжностите за „главен инспектор“ – от 12, те стават 8 бройки. Въвеждат се 4 бройки за длъжността „инспектор“ от 01.07.2019 г., каквито преди това не е имало в отдел „Контрол по републиканската пътна мрежа“. Според вещото лице, техническите функции, изпълнявани от главните инспектори, свързани с комплектуване, съхраняване и архивиране на административно-наказателните преписки, събирането и систематизирането на информацията във връзка с контролната дейност на отдела, са възложени на инспекторите. Изготвянето на анализи и отчети във връзка с контролната дейност се изпълнява от главния експерт в отдела. Посочено е, че длъжностните характеристики на двете длъжности се различават в преобладаващата част от преките задължения и в целите. Различията в областите на дейност и в изискванията за заемане на длъжността са минимални.

По отношение на допълнителната поставена задача в допълнително заключение вещото лице посочва, че съгласно поименното разписание към 01.07.2019 г. в отдел „Контрол по републиканската пътна мрежа“ има четири незаети бройки за длъжността „инспектор“ по служебно правоотношение. В отдела няма новоназначени лица.

При повторното разглеждане на делото като доказателства са приети използваните при изготвяне на заключението от вещото лице документи в т.ч. длъжностните характеристики за длъжността „инспектор“ и за длъжността „главен инспектор“ в сила от 06.06.2019г. и от 03.01.2018г., длъжностни разписания и поименни длъжностни разписания на А. в сила от 01.06.2019г., от 01.07.2019г. от 01.08.2019г., ведно с доклади и решения на УС на А., с които са утвърдени; длъжностна характеристика в отдел „Контрол по републиканската пътна мрежа“.

Прието и в заключение по допуснатата СИЕ, според което съгласно длъжностното разписание в сила от 01.07.2019 г. в дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“ има промяна на длъжностите само в отдел „Контрол по РПМ“. Общият брой на служителите 14 е разпределен както следва: един началник на отдела, 8 бройки за главен инспектор, 4 бройки за инспектор и един главен експерт. В другите отдели на дирекцията няма промяна на бройките на длъжността „главен инспектор“.

Вещото лице, като е сравнило представените длъжностни характеристики, е установило, че между длъжностите „главен инспектор“, „инспектор“ и „главен

експерт" преобладават различията относно целите. Целта на длъжността „главен инспектор" е осъществяване на контрол на транспортните средства, които се движат по републиканската пътна мрежа и на таксите, които те заплащат. Инспекторът отговаря за събиране, обработване и систематизиране на информацията, свързана с контрола на пътните превозни средства. Главният експерт издава наказателни постановления въз основа на АУАН, осигурява чрез НАП принудителното събиране на неплатените в срок наказателни постановления. Относно преките задължения преобладават различията между сравняваните длъжности. Само в задълженията на инспектора са включени проследяване изправността на електронните везни и другите измервателни устройства, изпълнение на дейност, свързана с ежегодните профилактики и заверки на измервателните устройства, осигурява архивирането и поддържането на архива на документите, свързани с дейността на отдела, подпомагане на главния инспектор при проверки на транспортните документи по отношение на платени пътни такси, участие в изготвяне на годишния план за дейността на отдела.

Преките задължения на главния експерт в отдела се различават съществено от тези на другите длъжности.

При така събраните по делото доказателства, следва да бъдат обосновани следните правни изводи:

Съгласно чл.108, изр. първо от ЗДСл служебното правоотношение се прекратява от органа по назначаването. В случая заповедта, с която служебното правоотношение на жалбоподателя е прекратено, е издадена от председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“. Съгласно чл.21г, т.2 от Закона за пътищата, председателят на УС на агенцията назначава и освобождава служителите на агенцията.

Заповедта е издадена в предвидената от закона писмена форма и съдържа всички необходими реквизити по чл.108 ЗДС: правно и фактическо основания за прекратяване, дължими обезщетения и придобит ранг на държавна служба. Безпротиворечиво съдебната практика приема, че в хипотезата на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл правното основание е и фактическо такова за прекратяване на служебното правоотношение и за органа по назначаване не съществува задължение за посочване на конкретни фактически обстоятелства в заповедта. В този смисъл са решения на ВАС по адм. д. №№ 2139/2006г., 1574/2007г., 5913/2010г., 11161/2007г. и др.

Заповедта е издадена в съответствие с материалния закон. Видно от утвърденото длъжностно разписание в дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол" има промяна на длъжностите само в отдел „Контрол по РПМ". Общият брой на служителите 14 е разпределен както следва: един началник на отдела, 8 бройки за главен инспектор, 4 бройки за инспектор и един главен експерт. Т.е. намелен е броят на длъжностите „главен инспектор" в отдела, като от 12 те стават 8.

Според легалното определение, дадено в чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията (НПКДА), длъжност в администрацията е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, включително по правоотношение, възникнало на основание на Закона за Министерството на вътрешните работи, на 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.

В съдебната практика по прилагане на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл се приема, че за да е налице "съкращаване на длъжността" е необходимо кумулативно да са налице двете предпоставки: длъжността да отпада като нормативно определена позиция, с пълно премахване на функциите, задачите и задълженията и, или тяхното изменение да е толкова значително, че да дава основание да се приеме наличие на качествено нова длъжност и да е налице премахване на предвидените в длъжностното разписание щатни бройки. И в двата случая е налице съкращаване на длъжността като основание за прекратяване на служебното правоотношение по чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл.

В настоящия случай е налице намаляване броя на предвидените щатни бройки за длъжността заемана от жалбоподателя "главен експерт", като от 12 те стават 8. Въвеждат се 4 бройки за длъжността „инспектор" от 01.07.2019 г., каквито преди това не е имало в отдела. Съгласно длъжностното разписание, в сила от 01.08.2019 г. в отдел „Контрол по РПМ" има общо 14 бройки, от които 1 началник на отдела, 8 главни инспектори по служебно правоотношение, 1 инспектор по служебно правоотношение, трима инспектори по трудово правоотношение и един главен експерт по служебно правоотношение.

При анализ на длъжностните характеристики на трите длъжности, се установява, че функциите, изпълнявани от трите длъжности се различават съществено. В целите и преките задължения на заеманите длъжности „инспектор“ са включени дейности, свързани с обработка, събиране и систематизиране на информация, а заеманите длъжности „главен инспектор“ осъществяват фактическият контрол по РПМ – текущ и последващ. Това води и до съществена разлика в преките задължения на двете длъжности.

Областите на дейност на сравняваните длъжности са сходни, но това сходство е резултат от дейността на отдела - контрол по РПМ. Те са свързани подпомагане на директора на дирекцията и на началника на отдела в дейностите по контрол на ППС. Съществено е различието в преките задължения, тъй като инспекторът обработва информацията по контрола и не участва пряко в неговото осъществяване.

Има различия и в изискванията за заемане на длъжностите, за длъжността „главен експерт" се допуска образователна; степен „бакалавър", за длъжността „инспектор" професионален бакалавър по... За заемане на длъжност „инспектор" не се изисква професионален опит.

От представеното поименно щатно разписание в сила от 01.07.2019 е видно, че няма незаети щатни бройки за длъжността, заемана от жалбоподателя "главен инспектор" в отдела.

Макар длъжността, заемана от Г. С., да е запазена като наименование в новоутвърденото длъжностно разписание в отдел „Контрол по републиканската пътна мрежа", то същата е реално съкратена, тъй като е намален броят на служителите, ангажирани с нейното изпълнение. След като бройките са намалени, длъжността не съществува, тъй като това е една от формите на премахване на длъжността като нормативно определена позиция.

Следователно длъжността на жалбоподателя не съществува и като система от функции, задължения и изисквания. Това се подкрепя и от заключението на приетата СИЕ, според което е налице промяна в броя на длъжностите за „главен инспектор" - от 12, те стават 8, като се въвеждат 4 бройки за длъжността „инспектор"

от 01.07.2019 г., каквито преди това не е имало в отдела.

При сравняване на длъжностните характеристики за предвидените в отдела длъжности се установява, че относно преките задължения преобладават различията между сравняваните длъжности. Сред задълженията само на главния инспектор са упражняване на контрол върху дейността на служителите на ГКПП относно правилното прилагане на нормативната база по отношение на преминаващите ППС, изготвяне, подписване и предявяване на актове на нарушителите, упражняване на контрол върху превозните средства във връзка с наличието на валидни винетни стикери, проверка на движещите се по републиканската пътна мрежа ППС по отношение на максимално допустимо общо тегло, осови натоварвания и габаритни размери, проверка на транспортните документи и правилното събиране на пътни такси.

Само в задълженията на инспектора са включени проследяване изправността на електронните везни и другите измервателни устройства, изпълнение на дейност, свързана с ежегодните профилактики и заверки на измервателните устройства, осигурява архивирането и поддържането на архива на документите, свързани с дейността на отдела, подпомагане на главния инспектор при проверки на транспортните документи по отношение на платени пътни такси, участие в изготвяне на годишния план за дейността на отдела, а преките задължения на главния експерт в отдела се различават съществено от тези на другите длъжности

С оглед така установеното настоящият състав намира, че предпоставките на чл.106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл за прекратяване на служебното правоотношение на Г. В. С. поради съкращаване на заеманата от него длъжност са изпълнени, поради което обжалваната заповед е постановена в съответствие с материалния закон. В този смисъл е и практиката на ВАС при сходен случай, обективизирана в решение № 6449/05.03.2013г., по адм. дело №11291/2012г. на ВАС, V отд., потвърдено с решение №14509/11.05.2013г., по адм. дело № 10614/2013г. на ВАС, 5-членен състав.

В обхвата на оперативната самостоятелност на органа по назначението е да извършва такива промени в длъжностното разписание с цел оптимизиране на работата в администрацията. Съобразно предоставените му правомощия с разпоредбата на чл. 2, ал. 3 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. Органът има интерес от най-ефикасно управление на дейността. В тази връзка неоснователни са доводите за несъответствие на обжалваната заповед с целта на закона.

Намаляването на броя на служителите, изпълняващи една и съща длъжност - в случая "главен инспектор", е една от формите на реално съкращаване на длъжността и дава възможност на органа по назначението да прекрати служебното правоотношение с избран от него служител, след като няма законово определени критерии за извършване на подбор. В съдебната практика се приема, че в случаите на съкращение поради намаляване на

бройките за съответната длъжност органът по назначението разполага с оперативната самостоятелност да извърши преценка по свой избор чие служебно правоотношение на служител да прекрати и тази преценка не подлежи на съдебен контрол. В този смисъл решения по адм. д. №№ 13508/2009г., 8231/2010г., 8973/2010г., 9193/2014, 5839/2014, 12075/2014, 8255/2014г. и много други по описа на ВАС.

По изложените съображения съдът, намира, че е налице съкращение на длъжността на Г. В. С. и то е извършено по законово установения ред, от компетентния орган, при наличие на законово основание, поради което жалбата срещу заповед № ЧР-СП-801/27.06.2019г. на председателя на УС на Агенция „Пътна инфраструктура“, с която е прекратено служебното правоотношение с него, поради съкращаване на длъжността, на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, следва да бъде отхвърлена.

С оглед изхода на спора и с оглед заявената претенция, на ответника следва да се присъдят направените по делото разноски в размер на 570 лв. – 100 лв. юрисконсултско възнаграждение, на основание чл. 24 от Наредбата за заплащане на правната помощ, във вр. с чл.37 от Закона за правната помощ, във вр. с чл.143, ал.3 АПК; 400 лв. възнаграждение за вещо лице и 70 лв. държавна такса пред ВАС.

Воден от горното на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София-град, LXV състав,

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Г. В. С. срещу заповед № ЧР-СП-801/27.06.2019г. на председателя на управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“.

ОСЪЖДА Г. В. С. да заплати на Агенция „Пътна инфраструктура“ направените по делото разноски в размер на 570 (петстотин и седемдесет) лева.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщението, че е изготвено.

СЪДИЯ: