

РЕШЕНИЕ

№ 603

гр. София, 03.02.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 19 състав, в публично заседание на 18.01.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Доброслав Руков

при участието на секретаря Станислава Данаилова, като разгледа дело номер **10115** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 121, ал. 1, т. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл), във връзка с чл. 145 и следващите от АПК.

Делото е образувано по жалба на А. К. Н., с адрес за призоваване: [населено място], [улица], ет. 2, ап. 6 срещу Заповед № СОС-Н007/13.10.2022 г. на Изпълнителния директор на Българската Агенция за Безопасност на Храните (БАБХ), с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение на оспорващия.

В жалбата, от съда се иска оспорената заповед да бъде отменена, като незаконосъобразна. Сочи, че работи в процесната администрация от много години и е квалифициран в достатъчна степен. Получавал е най-високи оценки при периодичното атестиране, поради което съкращаването му е нецелесъобразно. Не са налице предпоставките по чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. След извършената реорганизация не е намалена общата численост на държавните служители от БАБХ и е запазена бройката на служителите в Дирекция „Правна“. Функциите на дирекцията също са запазени. Според оспорващия в случая не е достатъчно, заличаването на заеманата от него длъжност в новото длъжностно разписание, за да се приеме, че е налице реално съкращаване. Необходимо е, отпадането на системата от задачи, функции и изисквания за съкратената длъжност. Инвокирани са доводи, че Изпълнителният директор на БАБХ не разполага с правомощия да определя числеността на Дирекция „Правна“. Счита за съществено нарушение на административно-производствените правила обстоятелството, че оспорената заповед е

издадена на 13.10.2022 г. и е влязла в сила на същата дата. Оспорващият твърди, че в случая не е спазен предвидения процесуален ред за съкращаване на заеманата от него длъжност, защото това е станало преди да бъдат закрити съответните щатни бройки и преди да е утвърдено новото длъжностно разписание. Твърди се, че са налице съществени нарушения на административно-производствените правила, изразяващи се съставянето и одобряването на доклада, на основание на който е извършено съкращаването. Този доклад не съдържа дата и номер.

По време на проведените по делото открити заседания, оспорващият се явява лично. Упълномощеният от нея адвокат К. поддържа жалбата. В дадения от съда срок са представени писмени бележки. В тях освен изтъкнатите в жалбата доводи, се сочи, че в оспорената заповед не са изложени никакви мотиви за премахване на задачи и задължения, установени в действащата длъжностната характеристика на длъжността, нито мотиви за тяхното изменение. Липсата на мотиви и обосновка за промяната на длъжностното разписание в доклада на директора на дирекция „Правна“ е съществено нарушение, като са нарушени и изискванията на чл. 40, раздел IV от Инструкцията за организацията на документооборота в БАБХ, утвърдена със заповед № РД 11-1195/01.07.2016г. на изпълнителния директор на БАБХ. Твърди се, че докладът не е съгласуван с Главния секретар на БАБХ, който пряко отговаря за звеното, в което е работил Н.. Посочено е, че липсата на заповед за закриване и/или трансформиране на щатни бройки от старото длъжностно разписание от 11.10.2022 г. в новото длъжностно разписание от 12.10.2022 г., представлява неспазена процедура при утвърждаване на ново длъжностно разписание, т.е налице е съществено нарушение при издаване на процесната заповед и следователно продължава да е в сила длъжностното разписание от 11.10.2022 г. От приетото по делото поименно разписание на длъжностите от 13.10.2022 г. е видно, че длъжността началник отдел в новосформирания отдел „Правни дейности и обществени поръчки“ в дирекция „Правна“ не е заета и в отдела има още две свободни щатни бройки. В този смисъл при наличие на свободни бройки в отдела и в дирекцията, освен свободната бройка на длъжността на началник отдел и липса на изготвени и връчени длъжностни характеристики на служителите от отдел „Правни дейности и обществени поръчки“, не е налице "съкращаване на длъжността" по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл. При неизготвяне на нови длъжностни характеристики не може да се направи извод, че характерните за заеманата от жалбоподателя длъжност функции и задачи, наистина са отпаднали.

Ответникът по оспорването, в лицето на Изпълнителния директор на Българската Агенция за Безопасност на Храните не се явява. Пълномощникът му адвокат С. оспорва жалбата. Счита, че заповедта е законосъобразно издадена в съответствие с материално-правни разпоредби и целта на закона. Представени са допълнителни писмени бележки. В същите е цитирана практика на ВАС, във връзка прилагането на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл.

Административен Съд С. - град, I отделение, 19-ти състав, след като взе предвид наведените в жалбата доводи и изразеното становище на ответника и се запозна с приетите по делото писмени доказателства, намира за установено от фактическа страна, следното:

Между страните не се спори, че към момента на прекратяването на служебното правоотношение, оспорващият е заемал длъжността „Началник на отдел“ „Обществени поръчки“, в Дирекция „Правна“ на БАБХ.

Видно от доклад вх. № 1504 от 12.10.2022 г. до Изпълнителния Директор на БАБХ, изготвен от Директора на Дирекция „Правна“, е предложено преструктуриране на Дирекция „Правна“. Според доклада, с цел оптимизиране на дейността на структурата, следва да се закрийт отдел „Правно-нормативно обслужване“ и отдел „Обществени поръчки“, като на тяхно място се създаде нов отдел „Правни действия и обществени поръчки“, включващ 9 щатни бройки.

Изпълнителният директор на Българската Агенция за Безопасност на Храните е поставил върху доклада резолюция „Одобрявам“.

Във връзка с доклада на 13.10.2022 г. от Изпълнителния директор на Българската Агенция за Безопасност на Храните е утвърдено новото длъжностно разписание на БАБХ, видно от което в Дирекция „Правна“ на БАБХ, са закрити отдели „Правно-нормативно обслужване“ и „Обществени поръчки“, като на тяхно място е създаден отдел „Правни действия и обществени поръчки“, включващ 9 щатни бройки. Като доказателство е представено и прието поименно длъжностно разписание на длъжностите в Дирекция „Правна“ към 03.10.2022 г. и към 17.10.2022 г. – преди и след издаването на оспорваната заповед.

Като част от административната преписка е представено досието на жалбоподателката, включително длъжностна характеристика за длъжността „Началник на отдел“ в Дирекция „Правна“.

Вземайки предвид измененията в длъжностното разписание Изпълнителният директор на Българската Агенция за Безопасност на Храните е издал оспорената заповед.

Административен Съд С. - град, I отделение, 19-ти състав, след преценка на събраните по делото доказателства по отделно и в съвкупност и съобразявайки доводите на страните, приема от правна страна следното:

По допустимостта на жалбата: Оспорената заповед е получена лично от А. Н. на 13.10.2022 г. Жалбата е подадена директно в АССГ, като това е станало на 25.10.2022 г., по пощата, видно от поставеното върху лицевата страна на приложения към преписката пощенски плик, клеймо, т.е. в рамките на 14-дневния преклузивен срок по чл. 149, ал. 1 от АПК. Съдът е сезиран от надлежна страна – участник в административното производство срещу акт, с който се засягат неговите законни права и интереси и следователно е подлежащ на оспорване. Във връзка с изложеното, съдът счита, че жалбата е процесуално допустима и като такава следва да бъде разгледана.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

За да издаде оспорения акт, административният орган е приел, че са налице основанията на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл.

Заповедта е издадена от компетентен орган. Съгласно чл. 5, ал. 1, т. 10 от Устройствения Правилник на Българската агенция по безопасност на храните, Изпълнителният директор на Българската Агенция за Безопасност на Храните, назначава държавните служители, изменя и прекратява служебните правоотношения с тях.

Съгласно чл. 11 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията, ръководителят на администрацията утвърждава длъжностно разписание по образец съгласно приложение № 1. В длъжностното разписание се определят конкретните длъжности, които ще се използват в администрацията, при спазване Класификатора на длъжностите в администрацията, разпоредбите на наредбата и специфичните изисквания, определени с нормативен акт.

На основание на посочените норми, компетентният административен орган в лицето

на Изпълнителния директор на Българската Агенция за Безопасност на Храните е утвърдил и длъжностно разписание и поименно длъжностно разписание на процесната администрация, в сила съответно от 03.10.2022 г. и от 13.10.2022 г. Видно от тези разписания са закрити отдели „Правно-нормативно обслужване” и „Обществени поръчки” в Дирекция „Правна”, като на тяхно място е създаден нов отдел „Правни действия и обществени поръчки”, включващ 9 щатни бройки.

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 (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 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. Следователно, белезите на понятието „длъжност в администрацията” са два: 1. нормативно определена позиция, 2. изразяваща се в система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностната характеристика. Според т. 126 от класификатора на длъжностите в администрацията, длъжността "началник на отдел" в централна администрация с изключение на администрацията на Министерския съвет и на министерство е ръководно ниво БА.

По отношение на заеманата от жалбоподателя длъжност е установено, че посочените изисквания са били налице - той е заемал длъжността „началник на отдел „Обществени поръчки“ на дирекция „Правна“.

С влизането в сила на новото длъжностно разписание е извършено действително съкращение на длъжността „началник на отдел” „Обществени поръчки“ на дирекция „Правна“, поради закриването на цялото звено – отдел „Обществени поръчки“ в дирекция „Правна“ на БАБХ, т.е. в случая е налице премахване на присъщите за длъжността функции.

Органът по назначаването не е длъжен да посочи мотиви защо се закрива една или друга структура в подчинената му администрация, защото това е свързано в оптимизацията на нейното функциониране. Не подлежи на съдебен контрол и въпроса дали действително е целесъобразно съкращаването заеманата от жалбоподателя длъжност, имайки предвид неговите опит и квалификация. Това обстоятелство е свързано с по-доброто и оптимално функциониране на ведомството, което изцяло зависи от преценката на ръководителя на съответната администрация.

В процесния казус не се спори, че подбор на служителите не е извършван. Органът по назначаване има право на необвързана от законови изисквания преценка за това кои от лицата, изпълняващи длъжности от предвидените за съкращение, да бъдат освободени. Подборът на служителите не е законово уредена процедура, която трябва да бъде проведена като част от производството за прекратяване на служебните правоотношения по чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. Извършването на подбора е въпрос на целесъобразност и тъй като има отношение единствено към оптимизиране на изпълнението на служебната дейност, не се проверява от съда при оспорването на административния акт. Независимо от професионалния опит, придобитите

квалификации и времето, през което служителят е работил в системата на държавната администрация, органът по назначаването има неподлежаща на съдебен контрол оперативна самостоятелност, при извършено съкращение на длъжностите да подбере служителите, които счита, че следва да останат на работа. Единствено ако са обявени предварителни критерии за подбор, съдът ще може да контролира доколко същите са били спазени. Съществуването на подобни предварителни критерии не се установи.

Не съществува и законово задължение, при извършване на съкращения на структурни звена в дадена администрация, на съкратените служители да се предложат други подходящи длъжности или да им се предложи да заемат незаети длъжности. Такова решение е отново въпрос на целесъобразност и имайки отношение единствено към оптимизиране на изпълнението на служебната дейност, неговата законосъобразност не се проверява от съда при оспорването на административния акт.

За пълнота и в подкрепа на този извод следва да се изтъкне обстоятелството, че заеманата от Н. длъжност спада към такива с ръководни функции, според т. 126 от Класификатора. При обединяването на двата отдела „Правно-нормативно обслужване” „Обществени поръчки”, е естествено да се съкратят техните ръководители, в случая А. Н. и Е. К.. Последният не е преназначен за началник на отдел „Правни действия и обществени поръчки” и след направена от съда служебна справка се установи, че заповедта, с която е било прекратено служебното му правоотношение е оспорена пред АССГ и е образувано административно дело № 10114/2022 г., по което не е постановен съдебен акт по същество.

В новосформирания отдел „Правни действия и обществени поръчки” съществуват следните длъжности: „началник на отдел”, „главен юрисконсулт” и „юрисконсулт”. Без съмнение към датата на издаването на оспорената уволнителна заповед, в отдела е имало незаети длъжности, включително и тази за началник на отдела. Независимо от приетото за безспорно обстоятелство, че за длъжностите в това звено не са налице новоутвърдени длъжностни характеристики, съдът намира, че системата от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика за длъжността „началник на отдел Обществени поръчки”, в никакъв случай не се препокрива с тази за длъжностите „главен юрисконсулт” и „юрисконсулт”. Тя не би се препокрила и със системата от функции, задължения и изисквания за длъжността началника на отдел „Правни действия и обществени поръчки”, защото последната ще обедини функциите на двете съществували до момента длъжности – тази на началник на отдел „Правно-нормативно обслужване” и на отдел „Обществени поръчки”, които без съмнение са различни.

В тази връзка следва да се приемат за неоснователни инвокираните от оспорващия доводи, че същият е следвало да бъде назначен на някоя от незаетите длъжности в процесната администрация и че в случая не е налице реално съкращаване на длъжността „началник на отдел” в Дирекция „Правна”, защото тя продължава да съществува и съгласно новото длъжностно разписание. Без съмнение длъжността „началник на отдел” продължава да съществува, но с различна като обем и съдържание система от функции, задължения и изисквания.

Лишено от правна опора е оплакването, че преди утвърждаването на новото длъжностно разписание, Изпълнителният директор на Българската Агенция за Безопасност на Храните е следвало да издаде заповед за съкращаване на съответните длъжности, включително и тази, заемана от жалбоподателя. Съгласно чл. 5, ал. 1, т. 20 от Устройствения Правилник на Българската агенция по безопасност на храните,

Изпълнителният директор на Българската Агенция за Безопасност на Храните, утвърждава структурата на административните звена в агенцията и длъжностните им разписания. В цитирания подзаконов нормативен акт не е предвидено задължение за предварително съкращаване на длъжности или за утвърждаване на длъжностното разписание с нарочни заповеди, в какъвто смисъл са оплакванията на А. Н.. Буквалното тълкуване на визираната разпоредба, налага извода, че утвърждаването на разписанието следва да се извърши с изрично волеизявление (представляващо само по себе си е вътрешно-ведомствен акт), каквото е и поставената върху разписанието от 13.10.2022 г. писмена резолюция „Утвърждавам”, печат на БАБХ и подпис на Изпълнителния директор на Българската Агенция за Безопасност на Храните.

Цитираната норма дава правомощие на органа по назначаването да открива и закрива структурни звена в администрацията на БАБХ, извън тези, изрично посочени в правилника. Съществуването на Дирекция „Правна” на БАБХ е изрично предвидено в чл. 11, т. 2 от Правилника, т.е. същата не може да бъде закрыта или слята с друга дирекция в БАБХ. Но в рамките на това звено не съществува пречка да се създават допълнителни звена – отдели и сектори и това следва от разпоредбата на чл. 13 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията. Определянето на броя и щатната численост на тези звена е изцяло в правомощията на ръководителя на администрацията и зависи от потребностите, обема на работата и специфичните функции, които могат да ѝ бъдат възложени със закон във всеки един момент.

Неоснователен е и довода, че в заповедта не са посочени фактическите основания за нейното издаване, което е нарушение на нормата по чл. 59, ал. 1, т. 4 от АПК. Съдът намира, че фактическите основания за прекратяване на служебното правоотношение са описани в заповедта, като е конкретизирано материално-правно основание - чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСЛ - съкращаване на длъжността. Налице е и точно описание на заеманата от Н. длъжност. Посочена е и датата, считано, от която се прекратява служебното правоотношение.

Настоящият съдебен състав не може да се съгласи и с довода, че докладът на Директора на Дирекция „Правна”, с който на Изпълнителния директор на Българската Агенция за Безопасност на Храните е предложено да утвърди процесните реорганизации не съдържа мотиви, каквото е изискването на чл. 14 от Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията. В този документ е посочено, че отдел „Обществени поръчки” се състои само от двама служители – началник и юрисконсулт, което е нецелесъобразно, при положение, че дейността може да се изпълнява и от другия съществуващ отдел „Правно-нормативно обслужване”, където също се извършват правни дейности. С оглед оптимизиране на дейността, е предложено закриването на двата отдела и създаването на нов отдел при запазване на числеността на експертните длъжности в него. Документът представлява мотивиран доклад, в който е обоснована необходимостта от извършените промени в длъжностното разписание и за постигане на целите, посочени в чл. 14 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията, а именно: адекватно изпълнение на функциите на административната структура или звено, по - добро изпълнение

на целите на административната структура или звено и промяна в организацията и/или обема на работа. Докладът е съставен от ръководителя на Дирекция „Правна“, който най-добре е запознат със дейността ѝ и може да направи най-адекватни предложения за оптимизация на работата ѝ.

В заключение съдът намира за неоснователни твърденията за нарушения при изпълнението на документооборота и на Инструкцията за организацията на документооборота в БАБХ, във връзка с извършеното закриване на отдел „Обществени поръчки“ и съответно съкращаването на заеманата от Н. длъжност. Дори да са налице някакви нарушения при входирането или регистрирането на документите, издавани във връзка с направената реорганизация, то те не са от такова съществено значение, което може да опорочи оспорения акт до степен на незаконосъобразност.

От направените разсъждения следва единствено възможният извод - оспорената заповед е издадена от компетентен орган, без съществени нарушения на административно-производствените правила, в предвидената от закона форма, при спазване на материално-правните разпоредби и в съответствие с целта на закона, поради което следва да се остави в сила, а жалбата да се отхвърли като неоснователна.

По отношение на направените разноски, предвид на факта, че ответникът по оспорването, чрез процесуалния си представител е поискал такива, на същия следва да се присъдят разноски. Неоснователно е възражението за прекомерност на платеното адвокатско възнаграждение. Същото е в минимален размер съгласно чл. 8, ал. 3 от Наредба № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения. Видно от представената фактура, възнаграждението е платено след измененията в Наредбата (ДВ бр. 88 от 4.11.2022 г.).

Водим от горното и на основание чл. 143, ал. 3 и чл. 172, ал. 2, пр. 4 от АПК, **Административен Съд С. - град, I отделение, 19-ти състав,**

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на А. К. Н., с адрес за призоваване: [населено място], [улица], ет. 2, ап. 6 срещу Заповед № СОС-Н007/13.10.2022 г. на Изпълнителния директор на Българската Агенция за Безопасност на Храните (БАБХ), с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение на оспорващия.

ОСЪЖДА А. К. Н. с ЕГН [ЕГН] да заплати на Българската Агенция за Безопасност на Храните на основание чл. 143, ал. 3 от АПК, във връзка с чл. 8, ал. 3, Наредба № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения сумата от 1000 /хиляда/ лева, представляващи адвокатско възнаграждение, за осъществено процесуално представителство по административно дело № 10115 по описа за 2022 г. на Административен съд София - град.

Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок от съобщаването му на страните, с касационна жалба пред Върховния Административен Съд на Република България.

