

РЕШЕНИЕ

№ 1136

гр. София, 02.03.2012 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 14 състав, в публично заседание на 30.01.2012 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Пламен Горелски

при участието на секретаря Антонина Бикова, като разгледа дело номер **8384** по описа за **2011** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. чл. 145 - 178 от Административнопроцесуалния кодекс, вр. Закона за държавния служител.

Образувано е по подадена чрез упълномощен адвокат жалба от В. С. Ч. от [населено място], срещу Заповед № 3991 от 12.08.2011 г., издадена от директора на Агенция „Митници”, с която е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя, на длъжността „държавен инспектор” в Митнически пункт „Нефтопристанище”, при Митница Б.. Изложените в жалбата доводи са за незаконосъобразност на заповедта, поради несъответствието ѝ с целта на закона, липса на реално съкращаване на длъжността, неизвършен подбор. Искането е да бъде отменен актът.

В съдебно заседание жалбоподателят е представляван от упълномощения адвокат М., който поддържа жалбата и заявява искане за присъждане на разноси за водене на делото. Допълнително представя писмена защита. Счита, че органът по назначаване е следвало да извърши подбор, тъй като само така може да прецени, кои служители работят слабо и не са достатъчно квалифицирани, съответно, кои да останат на работа. Основанието за подбор обосновава с твърдението, че такъв се извършва в „частния сектор”. Счита също, че: след издаването на Постановление на МС, № 166/06.08.2010 г., с което числеността на Агенция „Митници” е намалена от 3 370 на 3337 щатни бройки ново намаляване не е извършвано с друг акт на МС, поради което служителите от закрития МП „Нефтопристанище” е следвало да бъдат преместени в други звена на Митница Б.; закриването на МП „Нефтопристанище” е фиктивно, защото дейността му не е била прекратена, понеже се извършва от друго звено на Митница „Б.”, след дата

15.08.2011 г.; Заповед № ЗМФ-954/10.08.2011 г. на министъра на финансите, за закриване на МП „Нефтопристанище” противоречи на чл. 189 от Регламент № 2454/1993 г., за определяне на разпоредби за прилагане на Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета, за създаване на митнически кодекс на Общността; нарушен е чл. 87а ЗДСл., защото не е следвало да бъде прекратявано правоотношението с жалбоподателя; нарушен е чл. 13 АПК, защото ответникът, след като е отменил правилата за съкращаване на персонала, не е установил други правила.

Упълномощените от ответника двама юрисконсулти оспорват жалбата. Представили са писмена защита. Желят присъждане на юрисконсултско възнаграждение и правят възражение за прекомерно високо възнаграждение на адвоката.

От доказателствата, Съдът приема за установени следните фактически обстоятелства.

Жалбоподателят В. С. Ч. е заемал по служебно правоотношение длъжността „държавен инспектор” с определен ранг „V– старши”, в Митница Б., с място на работа – Митнически пункт „Нефтопристанище”. На тази длъжност е преназначен от длъжността „началник на митнически пункт в Митница Б.”, със Заповед № 3780/04.08.2011 г. на директора на АМ. С обжалваната Заповед № 3991/12.08.2011 г. (л. 9) органът по назначаването – директорът на Агенция „Митници” е прекратил служебното правоотношение с държавния служител, поради съкращаване на длъжността, на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл., във връзка със Заповед № ЗМФ-954/10.08.2011 г. на министъра на финансите, за закриване на МП „Нефтопристанище”, както и във връзка със Заповед № ЗАМ-435/12.08.2011 г. С първата заповед (л.197) министърът е закрил, считано от 15.08.2011 г. Митнически пункт „Нефтопристанище”, код: ВГ 001004 в Митница Б. и е разпоредил на директора на АМ да изготви необходимите изменения в административните актове, във връзка със закриването на митническия пункт. С втората цитирана заповед - Заповед № ЗАМ-435/12.08.2011 г. (л. 10) директорът на АМ е определил структура на Митница Б., считано от 15.08.2011 г., с обща численост на персонала – 309 щатни бройки, като в т. 3 са определени пет митнически пунктове – Ц., Пристанище Б. – център, Малко Т., Л., Летище Б.. На 29.08.2011 г. директорът на АМ е утвърдил длъжностно разписание на Митница Б., в сила от 15.08.2011 г. (л. 24), съдържанието на което съответства на определената със Заповед № ЗАМ-435/12.08.2011 г. структура и численост на персонала на същата митница, включително в частта относно митническите пунктове. По искане на пълномощника на жалбоподателя, ответникът е представил и: Заповед № ЗАМ-677/30.12.2010 г. (л. 196), с която директорът на АМ е отменил последният абзац: „Съкращаване на персонала на АМ”, от част първа: „Общи правила, основни положения” от друга своя Заповед № ЗАМ-613/2009 г. за утвърждаване на процедура за съкращаване на персонала; график на дежурствата на МП „Нефтопристанище” (л. 201), за м. 08.2011 г.; Заповед № 610/19.08.2011 г. на началника на Митница Б. (л. 209), с която е наредил, през периода от 19.08.2011 г. до 24.09.2011 г. посочени в същата заповед служители да осъществяват наблюдение и контрол на всички енергийни продукти, подлежащи на митнически надзор от МП „Пристанище Б. – център”; Заповед № 614/23.08.2011 г. на началника на Митница Б. (л. 203), с която е наредил, през периода от 24.08.2011 г. до 01.09.2011 г. посочени в същата заповед служители да осъществяват наблюдение и контрол на всички енергийни продукти, подлежащи на митнически надзор от МП „Пристанище Б. – център”.

Извършеният анализ на доказателствата и на доводите на страните мотивира Съда да обоснове следните правни изводи по съществото на спора.

Обжалваната Заповед № 3991 от 12.08.2011 г. е връчена на 15.08.2011 г., а жалбата до Административен съд София - град е подадена от пълномощник на активно легитимираната и пряко заинтересована страна, на 25.08.2011 г., с оглед на което е процесуално допустима.

Съдът не споделя обобщените по – горе възражения на пълномощника на жалбоподателя за незаконосъобразност на обжалвания административен акт, като намира жалбата за неоснователна.

Организацията, редът на дейност, функциите и числеността на персонала на Агенция „Митници”, се определят с устройствен правилник, приет от Министерския съвет (чл. 11, ал. 1 ЗМ). Задължение и правомощие на директора на Агенция „Митници” е да утвърди структурата и числеността на персонала в отделните митници, в рамките на общата численост на персонала на Агенцията, съобразено и с Единния класификатор на длъжностите в администрацията – чл. 8, изр. второ ЗМ, чл. 5, ал. 1, т. 9 от У. правилник на АМ, в сила от 15.12.2009 г. Изречение първо от чл. 8 ЗМ определя като изключително правомощие на министъра на финансите да създава, преобразува и закрива за Митници, митнически бюра и митнически пунктове се от министъра на финансите по предложение на директора на Агенция „Митници”. Именно това е сторил той, като със Заповед № ЗМФ-954/10.08.2011 г. е закрил МП „Нефтопристанище”, при Митница Б.. Закриването на митнически пункт не е обвързано непременно с намаляване на общата численост на Агенцията, както счита адвокатът на жалбоподателя. След като е закрит МП „Нефтопристанище” директорът на АМ е определил с вече цитираната Заповед № ЗАМ-435/12.08.2011 г. нова структура и численост на персонала в Митница Б., в рамките на общата численост на персонала на Агенцията, така че да осигури изпълнението на възложените със ЗМ функции и задачи. В случая директорът на Агенцията е действал в условията на обвързана компетентност, тъй като е бил задължен да се съобрази със заповедта на министъра на финансите и да структурира администрацията на Митница Б. по начин, който той е преценил за удачен и целесъобразен. Тази преценка не подлежи на съдебен контрол самостоятелно, извън преценката, очертана с чл. 169 АПК.

Разпоредбата на чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл. урежда възможността, органът по назначаване на държавния служител да прекрати едностранно служебното му правоотношение при съкращаване на длъжността. За да може да упражни това свое субективно право законосъобразно административният орган следва да извърши реално съкращаване на съответната длъжност, като позиция в щатното разписание на длъжностите в администрацията и като функции, според утвърдената длъжностна характеристика. Легалното определение на чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на Единния класификатор на длъжностите в администрацията определя длъжност в администрацията като „нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово 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”. Безспорно длъжността „държавен инспектор” в Митница Б. съществува и в новото щатно разписание, като нормативно определена позиция и като съвкупност от конкретни служебни функции и задължения. Това обаче не означава, че не е на лице реално съкращаване, по смисъла на чл. чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл., щом като е закрит изцяло Митнически пункт „Нефтопристанище”, като съставна част от структурата на Митница Б.. Обстоятелството, че след дата 15.08.2011 г. извършваната преди това

дейност от МП „Нефтопристанище” е преминала върху друга част от структурата на Митница Б. – МП „Пристанище Б. – център” също не означава, че съкращаването е „фиктивно”. Именно оптимизирането на дейността на митницата е основната цел за реструктурирането.

Логична по принцип е тезата на оспорващия за необходимостта от извършване на подбор, преди да бъдат извършени съкращения на длъжности и на служители, но по отношение на държавните служители такъв подбор не е задължителен. При избора си, кои държавни служители да съкрати административният орган действа в условията на оперативна самостоятелност, тъй като в Закона за държавния служител не е въведено изискване да бъде извършван подбор, така както е предвидено с нормата на чл. 329 КТ. Както настоящият състав на решаващия съд, така и други съдебни състави многократно са излагали мотиви относно особения статут на държавните служители. Спецификата на държавната служба е различна от тази на заетите по трудово правоотношение. Липсата на изрична правна норма в ЗДСл. не позволява по аналогия да бъдат прилагани разпоредби от Кодекса на труда. Директорът на Агенция „Митници” не е бил длъжен да изследва професионалните качества на В. Ч. и да се съобразява с тях, щом конкретният митнически пункт е бил закрит изцяло. Като има предвид текста на чл. 169 АПК Съдът категорично счита, че административният орган е разполагал с оперативната самостоятелност, по своя преценка да избере, правоотношенията с кои служители на Митница Б. да прекрати и при упражняването на това право е спазил изискванията за законосъобразност на административните актове. Съдът не споделя и аргументите, че след като е отменил приети през 2009 г. правила за съкращаване на служители директорът на АМ е следвало задължително да ги замени с други правила. Споменатата процедура е във връзка с извършените през 2009 г. и 2010 г. многобройни съкращения на персонала от различни митнически администрации в страната, повечето от които в хипотезата на съкращаване на щатни бройки, след което структурното звено продължава да съществува. Прогласеният в чл. 13 АПК общ принцип на предвидимост е приложим най – вече в производствата, свързани с издаването на административни актове, с които се създават права и/или задължения. Индивидуалните административни актове по чл. 108, ал. 1 ЗДСл., освен на общите изисквания за законосъобразност се подчиняват и на изискванията на специалния закон. Тогава, когато предварително е планирано масово съкращаване на държавни служители, както през 2009 г. и 2010 г. публичното оповестяване на правила, с които административният орган е решил да съобразява своята оперативна самостоятелност е оправдано и дори задължително, както в крайна сметка прие в преобладаваща част от решенията си Върховният административен съд. В разглеждания случай не се касае за поредица от съкращения на част от служители от едно звено, а за закриване изцяло на същото.

Неоснователни са и доводите за противоречие на заповедта на министъра на финансите с текст от Регламент № 2454/1993 г., за определяне на разпоредби за прилагане на Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета, за създаване на митнически кодекс на Общността. Според нормата на чл. 189 от Регламент (ЕО) № 2454/1993 г., когато в митническата територия на Общността се внесат стоки от трета страна по море или по въздуха и са изпратени с един транспортен документ с един и същ вид транспорт без претоварване до друго пристанище или летище в Общността, те се представят на митницата само в пристанището или летището, където се разтоварват или претоварват. Тази разпоредба, както и разпоредбите на Митническия кодекс на Общността, създаден с Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета касаят прилагането на митническото

законодателство в рамките на митническата територия на Общността, с известни изключения, уредени в кодекса. Организацията на работа на конкретните митнически администрации не е предмет на уреждане с Митническия кодекс.

Несподелен от настоящия състав на Съда е и доводът за приложимост на чл. 87а ЗДСл. Забраната за прекратяване на служебното правоотношение с държавен служител се отнася за случаи на преобразуване на администрация, при преминаване на дейност от една администрация в друга, както и при преминаване на дейност от закрыта администрация в друга. Закриването на МП „Нефтопристанище” не разкрива нито една от очертаните в нормата хипотези. В случая, по аргумент от чл. 2 от У. правилник на АМ под „администрация” следва да се разбира администрацията на Агенцията, включваща всички структурни единици (чл. 6 от същия правилник). За преобразуване може да се счита промяна на правноорганизационната форма, предвид чл. 38 от Закона за администрацията и чл. 7, ал. 1 ЗМ, каквато тук не е налице.

В заключение, Заповед № 3991 от 12.08.2011 г., с която е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя В. С. Ч. е издадена от компетентен административен орган – директорът на Агенция „Митници”, който е орган по назначаването на държавния служител. Същата съответства на относимите материалноправни разпоредби, на изискванията за форма на индивидуалните административни актове и на целта на закона. В конкретния случай целта е свързана с възможността, при наличието на нормативно определените предпоставки, които бяха анализирани по – горе, да бъде оптимизирана дейността на митническите учреждения, като специализирани структури, които изпълняват специфични задължения, установени в Закона за митниците, в Закона за акцизите и данъчните складове и в Закона за държавния служител. Не са допуснати нарушения на административнопроизводствените правила и не са на лице основания, по смисъла на чл. 146 АПК, които да обуславят отмяна на оспорената заповед.

Така очертаният изход на съдебния спор определя като основателна претенцията на пълномощника на ответника за присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Водим от горните съображения и на основание чл. 172, ал. 2, вр. ал. 1, чл. 143, ал. 3 АПК Административен съд София - град, 14^{-ти} състав

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ направеното с жалбата на В. С. Ч. оспорване на ЗАПОВЕД № 3991/12.08.2011 г., издадена от директора на Агенция „Митници”, с която е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя, на длъжността „държавен инспектор” в Митнически пункт Нефтопристанище”, при Митница Б..

ОСЪЖДА В. С. Ч. – [населено място], комплекс „3.”, блок 11, вход 5, етаж 2, ап. 6, ЕГН: [ЕГН] да заплати на Агенция „Митници” юрисконсултско възнаграждение в размер на 150 лв. (стои петдесет лева).

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховния административен съд, в 14 - дневен срок от съобщаването на страните.

СЪДИЯ: