

РЕШЕНИЕ

№ 1732

гр. София, 16.03.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 12 състав, в публично заседание на 21.02.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Наталия Ангелова

при участието на секретаря Спасина Иванова, като разгледа дело номер **8858** 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 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по жалба на Л. С. С., с адрес: [населено място], [улица], ап. 1, подадена чрез адвокат В. П. от САК, против Заповед № 1758/26.08.2021 г., издадена от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение с оспорващия.

Жалбоподателят излага съображения за незаконосъобразност на оспорената заповед. Твърди, че е постановена в нарушение с материално-правните разпоредби, в съществено нарушение на административно-производствените правила и е в несъответствие с целта и духа на закона. Навежда доводи, че не е било налице реално съкращаване на длъжността „Главен експерт“ с ранг II младши в дирекция „Противодействие на измамите“ при Държавен фонд „Земеделие“, каквато длъжност е заемала държавния служител Л. С. Твърди, че издаването на заповедта е в разрез с разпоредбата на чл. 14, ал. 1 от „Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията“, тъй като, извършените промени в длъжностното разписание не са предложени с писмен мотивиран доклад. При прекратяването на служебното правоотношение не са били спазени административно-производствените правила, предвидени в Процедура за назначаване, преназначаване и освобождаване на служителите в Държавен фонд „Земеделие“, а именно: докладна записка с вх. № 03-0416/4478 от 26.08.2021 г. не е изготвена от оторизираното длъжностно лице;

докладната записка не е била одобрена от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“; докладната записка не е била предадена на Дирекция „Човешки ресурси“ за изготвяне на проекто-заповед. Не ставало ясно, защо е съкратена длъжността на Л. С., в докладната записка не било посочено името на държавния служител, чиято длъжност се съкращава. Оспорена е целесъобразността на заповедта. Липсвали мотиви за съкращаването на длъжността. Твърди се, че е нарушена разпоредбата на чл. 6, ал. 2 от Наредбата за условията и реда за оценяване на изпълнението на служителите и повишаване в държавна служба на държавните служители – Л. С. не е била оценявана въпреки действително отработени 6 м. за една календарна година. Претендира разности.

Ответната страна – Държавен фонд „Земеделие“ със седалище и адрес на управление, [населено място], [улица]Ш, № 136, представлявана от Изпълнителния директор, чрез юрисконсулт Б. М. в писмено становище излага доводи за неоснователност на жалбата. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение и предявява възражение за евентуална прекомерност.

Административен съд София град, като обсъди доказателствата по делото, взе предвид доводите и възраженията на страните, извърши дължимата проверка по реда на чл. 168 АПК на оспорената заповед, от фактическа и правна страна прие за установено по делото следното:

Към датата на издаване на обжалваната Заповед № 1758/26.08.2021 г., жалбоподателят е заемал длъжност по служебно правоотношение „Главен експерт“ с ранг II младши в Дирекция „Противодействие на измамите“ при Държавен фонд „Земеделие“. На същата дата на жалбоподателя е връчено предизвестие № 11/26.08.2021, ведно с заповедта. С докладна записка вх. № 03-0416/4478 вр. и.д. на дирекция „Противодействие на измамите“, Държавен фонд „Земеделие“ е предложил „една щатна бройка за длъжност „главен експерт“ да бъде трансформирана в длъжност „главен юрисконсулт“ във връзка с постигане на по-добра функционалност при организацията и изпълнението на заложените дейности и реализирането на приоритетните цели, като не е названо конкретно име на лице, заемащо длъжност „главен експерт“ за освобождаване. Видно от предоставеното извлечение от Поименно разписание на длъжностите в дирекция „Противодействие на измамите“ към 10.11.2021 г. името на жалбоподателя не фигурира. Също при сравнение на длъжностните разписания към момента на освобождаването от длъжност е видно, че действително броят на длъжностите „главен експерт“ са намалени от единадесет на десет, съответно броят на длъжностите „главен юрисконсулт“ – увеличен от една на две.

Като правни основания за издаването на Заповед № 1758/26.08.2021 г. са посочени разпоредбите, които предоставят правомощия на изпълнителния директор на фонда да упражнява функциите на орган по назначаването по отношение на държавните служители и на работодател по отношение на служителите, работещи по трудово правоотношение в администрацията на фонда – чл. 20 и чл. 20а от ЗПЗП и на основание чл. 11, ал. 3, във връзка с чл. 10, т. 1 от Устройствения правилник на ДФ „Земеделие“.

От предложението на и.д. на дирекция „Противодействие на измамите“, Държавен фонд „Земеделие“, утвърдено от ответника с резолюция „Да“ на 26.08.2021 г., придружена с подпис и печат, няма конкретни съображения защо точно длъжността на жалбоподателя следва да бъде съкратена и съответно прекратено точно

правоотношението с Л. С. С., такива съображения не могат да се изведат нито от обжалваната заповед, нито от друг акт на органа по назначаването. При съкращаването на длъжността на жалбоподателя не е извършена преценка кои от заемашите същата длъжност „главен експерт“ служители следва да продължат да заемат длъжността след съкращаването на една щатна длъжност.

В Процедура за назначаване, преназначаване и освобождаване на служителите в Държавен фонд „Земеделие“ са утвърдени правилата за прекратяване на служебното правоотношение по инициатива на органа по назначаване, както и за изготвяне, съгласуване и връчване на заповед за прекратяване на служебното правоотношение (глава XV и глава X. респективно).

При така установената фактическа обстановка Административен съд София град направи следните правни изводи:

Видно от данните по делото оспорената заповед е връчена на жалбоподателя на 26.08.2021 г., като жалбата срещу административния акт е подадена на 27.08.2021 г., жалбата е подадена в рамките на 14-дневния преклузивен срок по чл. 149, ал. 1 от АПК, от надлежна страна и същата е процесуално допустима. Разгледана по същество е основателна.

Съгласно чл. 168, ал. 1 АПК съдът преценява законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 АПК, а именно: дали актът е издаден от компетентен административен орган и в установената форма, спазени ли са административно-производствените правила и материално-правните разпоредби по издаването му, съобразен ли е актът с целта на закона.

Обжалваната заповед за прекратяване на служебно правоотношение с оспорвания е издадена от компетентен административен орган – изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“. Съгласно чл. 106 от ЗДСл органът по назначаване прекратява служебните правоотношения със служителите на посочените в нормата материалноправни основания.

Разпоредбите на чл. 20 и чл. 20а от ЗПЗП и чл. 11, ал. 3, във връзка с чл. 10, т. 1 от Устройствения правилник на ДФ „Земеделие“ предоставят правомощия на изпълнителния директор на фонда да упражнява функциите на орган по назначаването по отношение на държавните служители и на работодател по отношение на служителите, работещи по трудово правоотношение в администрацията на фонда. Жалбоподателят е бил назначен по служебно правоотношение на длъжността „главен експерт“ в дирекция „Противодействие на измамите“ при Държавен фонд „Земеделие“. Следователно, съобразно горесцитираните разпоредби изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“ се явява орган по назначаването на служителя и същият се явява материалнокомпетентен да издаде оспорения административен акт.

Предвид това, обжалваната по делото заповед е издадена от компетентен орган по смисъла на чл. 108, ал. 1 ЗДСл поради спазване на изискването заповедта за прекратяване на служебно правоотношение от органа по назначаването.

Формално обжалваната заповед съответства и на останалите изисквания по същата разпоредба – издадена е в писмена форма и съдържа правното основание за прекратяване на правоотношението – чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл., както и дължимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба.

Както следва от нормата и е утвърдила безпротиворечиво съдебната практика, за да се приеме че са изпълнени условията на чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл, посочен като правно

основание за издаване на обжалваната заповед, следва да се установи, че длъжността заемана от жалбоподателя, е премахната като нормативноустановена позиция и система от функции (чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията) или е намален броя на служителите, които са ангажирани с нейното изпълнение. Кумулативно следва да са налице двете предпоставки: длъжността да е отпаднала като нормативно определена позиция, с премахване на функциите, задълженията, и изискванията за заемането; или тяхното изменение да е толкова значително, че новата им съвкупност и критериите за тяхното осъществяване да налагат извод за наличие на качествено нова длъжност.

Съгласно чл. 106, ал. 1, т. 2 от Закона за държавния служител 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 единния класификатор на длъжностите в администрацията (ДВ, бр. 18 от 5.03.2004 г.) и според тази дефиниция "длъжност в администрацията" е 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".

Действително е налице намаляване на щатните бройки за длъжността „главен експерт“ в дирекция „Противодействие на измамите“ при Държавен фонд „Земеделие“, но това намаляване на конкретната длъжност е в нарушение на закона поради следното:

При намаляване броя на служителите, изпълняващи една и съща длъжност законът дава право на органа по назначаването да прекрати служебното правоотношение с избран от него служител. ЗДСл не предвижда задължителен подбор измежду държавните служители, но това не означава, че решението му не подлежи на контрол и не е подчинено на никакви правила. В тежест на органа по назначаване, в случаите, когато съкращава определен държавен служител, е да обезпечи решението си за съкращаване, така че да е ясно защо е съкратил именно този служител и този му избор да може да бъде проверен при евентуално съдебно оспорване с оглед преценка дали органа извършил съкращаването е упражнил правата си добросъвестно. В този смисъл е Решение № 1360 от 01.02.2019 г. по адм. д. № 3249 / 2018 на Върховния административен съд. При наличието на приети от самия административен орган правила за подбор при съкращаване на служители, за органа възниква задължение да се съобрази с тях, а съдът при проверка законосъобразността на съкращението-да провери дали същите са били спазени. В този смисъл е и Решение № 625 от 15.01.2020 г. по адм. д. № 8800 / 2019 на Върховния административен съд.

В конкретният казус съдът установи наличието на такива правила, а именно Процедура за назначаване, преназначаване и освобождаване на служителите в Държавен фонд „Земеделие“, с които са утвърдени правилата за прекратяване на служебното правоотношение по инициатива на органа по назначаване, както и за изготвяне, съгласуване и връчване на заповед за прекратяване на служебното правоотношение, а именно:

1. В правилата се съдържа глава XV Прекратяване на служебното правоотношение по инициатива на органа по назначаване“, в която по т. 1 е предвидено следното: „Прекратяване на служебното правоотношение по инициатива

на органа по назначаване се извършва въз основа на докладна записка от директора/ръководителя на съответната дирекция/структурно звено, адресирана до изпълнителния директор“. По т. 2 е предвидено, че докладната записка се внася за одобрение от изпълнителния директор, а по т. 3 – след одобрението, докладната записка се предава на ДЧР (Дирекция Човешки ресурси) за изготвяне на проект на заповед.

2. В правилата се съдържа и глава X. Изготвяне, съгласуване и връчване на заповед за прекратяване на служебното правоотношение, по т. 1 от която „Въз основа на одобрено заявление или одобрена докладна записка ДЧР изготвя проект на заповед за прекратяване на служебното правоотношение.“

От заглавието и текста на глава XV, т.1 с посоченото съдържание, и тъй като се касае за прекратяването на служебно правоотношение по инициатива на органа по назначаване, то следва, че докладната записка следва да съдържа конкретни данни за прекратяването на правоотношението с конкретен служител. Идентичен извод следва и от т.3 от разпоредбата - от изискването за одобрение на докладната и предаването ѝ на ДЧР за изготвяне на проект на заповед. Проектът на заповед касае винаги конкретен служител.

В казуса по делото липсва докладна записка от директора/ръководителя на съответната дирекция/структурно звено, за прекратяването на служебното правоотношение точно със Л. С. С.. Съответно няма одобрена докладна записка въз основа на която да бъде изготвен проект на заповед конкретно за С..

След като изискванията по XV, т.1-3, съответно X., т.1 от Процедурата не е са спазени, то оспорената по делото заповед е издадена в нарушение на приети от самия административен орган правила за прекратяването на правоотношението по негова инициатива. Именно този пропуск от страна на органа води до незаконосъобразността на заповедта поради допуснатото съществено нарушение на процесуалните правила.

Съдът достига и до извода, че оспорваната заповед е издадена в нарушение на чл. 6 АПК – принципа за съразмерност, тъй като докладната записка не съдържа данни за прекратяване на правоотношението конкретно с Л. С. С., най-малкото тъй като по щатното разписание към момента на заповедта в същата дирекция съществува незаета длъжност със същото наименование. Принципът за съразмерност по чл. 6 АПК би могъл да се счита за накърнен поради неаргументирано дадения приоритет на едното от няколко законосъобразни решения. В конкретния случай жалбоподателят, видно от оспорената заповед, притежава ранг II младши, като видно от Поименното разписание на длъжностите в дирекция „Противодействие на измамите“ към 26.08.2021 г. (датата на съкращаване) един служител притежават ранг II младши и един служител притежават ранг III младши, като съществува и една свободна длъжност „главен експерт“, заведена под позиция № 6 в лист 72 от делото.

Съгласно чл.36, ал.2 от ЗДСл, повишаването в държавна служба се осъществява чрез последователно преминаване в по-висок ранг или длъжност. Съгласно чл.73, ал.1 от ЗДСл, рангът е израз на професионалната квалификация на държавния служител като съвкупност от знания и умения, необходими за качествено изпълнение на длъжността. Посоченото фактическо и правно положение е в противоречие с целта на закона, тъй като съкращението на длъжността на жалбоподателя не е довело до изпълнение на задълженията от по-малко на брой и по-квалифицирани служители. Поради това правомощието на ответника да утвърди длъжностното щатно разписание към 26.08.2021г. – лист 16 от делото, със Заповед № 03-РД/2763/26.08.2021г. – лист 15 от

делото, е упражнено в противоречие с принципа за съразмерност по чл.6, ал.1 АПК – посоченото правомощие да бъде упражнено по разумен начин, добросъвестно и справедливо, поради което обжалваната заповед е издадена в противоречие с чл.6, ал.2 АПК, тъй като е засегнала права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която актът се издава. В допълнение константната съдебна практика гласи, че при наличие на вакантна позиция, ответникът е следвало да съкрати именно нея, което на собствено основание прави обжалваната заповед незаконосъобразна. Като не е извършил преценка по критериите на чл. 6 АПК, административният орган е издал акт, който е материалноправно незаконосъобразен. Действията на органа по назначаването не са насочени към оптимизиране на работата, а към прекратяване на служебното правоотношение с конкретен служител, което в противоречие с целта на съкращението.

Всичко изложено обосновава извод за незаконосъобразност на заповедта по смисъла на чл.146, т. 4 и 5 АПК, поради което предявеното с жалбата искане за отмяна на Заповед № 1758/26.08.2021 г., издадена от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение с оспорвания, е основателно и съдът следва с решението си да постанови отмяната на заповедта.

Предвид изхода на делото, съдът следва да уважи направеното искане за присъждане на разноски на жалбоподателят, като следва да се заплатят разноски на жалбоподателя в размер на 510 лв – 10 лв. държавна такса и 500 лв. по договора за правна защита и съдействие, на основание чл.143, ал.1 АПК.

На основание изложеното и чл.172, ал.2 АПК, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Заповед № 1758/26.08.2021 г., издадена от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение с Л. С. С..

ОСЪЖДА Изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“, със седалище и адрес на управление, [населено място], [улица], № 136 да заплати 510 лв. разноски на Л. С. С., ЕГН: [ЕГН], с адрес [населено място], [улица], ап. 1.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховен административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му.

Съдия:

Наталия Ангелова

