

РЕШЕНИЕ

№ 963

гр. София, 14.02.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 20 състав, в публично заседание на 29.01.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Светлана Димитрова

при участието на секретаря Кристина Петрова, като разгледа дело номер **8083** по описа за **2019** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145-178 от Административно-процесуалния кодекс, във вр. чл.124, ал.1 от Закона за държавния служител /ЗДСл./

Образувано е по жалба на М. А. Й. - [населено място],[жк]бл. № 30, вх. "Б",ет.5 ап. № 16, срещу Заповед № ЧР-П-44/14.06.2019 г., издадена от министъра на икономиката, с която е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателката на длъжността „Началник отдел координация, публичност и техническа помощ“, Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“, Министерство на икономиката, на основание чл.106, ал.1, т.2 от Закона за държавния служител /ЗДСл./.

В жалбата се твърди, че оспорената заповед е незаконосъобразна като немотивирана и постановена в противоречие с материалния закон. Релевира се и довод, че не е налице реално съкращаване на щата, тъй като изпълняваните от жалбоподателката функции продължават да съществуват. Сочи се, че Й. не е била запозната с новото щатно и длъжностно разписание в министерството.Оспорването се поддържа от представител по пълномощие адв. С.Р.. Не претендира присъждането на разноски, но заявява възражение за прекомерност на заплатеното от от ответника адвокатско възнаграждение. Депозира писмена защита от 05.02.2020 г.

Ответникът чрез процесуалните си представители адв. А. и адв. Б. оспорва жалбата като неоснователна.Депозира писмени бележки от 31.01.2020г. Претендира присъждането на разноски по представения списък по чл.80 ГПК.

СГП-редовно уведомена, не изпраща представител.

Съдът, след като прецени поотделно и в съвкупност събраните по делото доказателства, доводите и становищата на страните, намира за установено от фактическа страна следното:

Със Заповед № ЧР-Н-121 от 14.12.2015 г. М. А. Й. е назначена на длъжността началник отдел „Координация, публичност и техническа помощ“ в Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ – Министерство на икономиката. На 14.06.2019 г. е изготвен Доклад № 93-00-1668 от главния секретар на министерството Т. и зам.- министър И., с който е направено предложение за структурна промяна в Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“. В доклада е отбелязано, че посочената главна дирекция е управляващият орган на следните оперативни програми: „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика“ 2007-2013, „Иновации и конкурентоспособност“ 2014 -2020 и „Инициатива за малки и средни предприятия“ 2014-2020. Направен е извод, че функционалните връзки и отговорности в петте отдела на главната дирекция се преплитат и принципът на втори контрол не се спазва напълно. Сочи се, че липсва достатъчно автономност на структурните звена, ангажирани с процесите по цялостния жизнен цикъл на оперативните програми и на проектите, изпълнявани от бенефициентите. Структурната промяна се предлага с оглед намаляване административната тежест върху потенциалните бенефициенти и за по-добра вътрешноведомствена координация. Целта на промяната е тясно свързана с констатациите и препоръките на ИА „ОСЕС“ (№ 12-00-685/22.05.2019 г.) и на Сметната палата (№ 92-00-83/20.01.2019 г.). Предлага се в Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ да се обособят пет отдела както следва: отдел „Програмиране и договаряне“ с численост от 24 щ.бр., който да развива цялата аналитична, програмна и договорна дейност, като подборът на проектите ще се извършва от друг отдел и така ще се спазва принципът на втори контрол; отдел „Подбор на проекти и техническа помощ“ с численост 36 щ.бр. (сектор „Подбор на проекти“ - 25 щ.бр. и сектор „Техническа помощ“ – 13 щ.бр.), който отдел ще развива дейност, свързана с провеждането на обществени поръчки и с подбора на проектни предложения, с управление на човешките ресурси и с информация и публичност на оперативните програми, като ще спазва принципа на втори контрол; отдел „Изпълнение на проекти“ с численост от 107 щ.бр., (сектор „Техническо изпълнение – 28 щ.бр., сектор „Процесуално представителство – 8 щ.бр., и 7 регионални сектора с обща численост 71 щ.бр.), който ще развива дейност, свързана с наблюдение върху изпълнението на проектите по териториални звена, както и с процесуалното представителство, като ще спазва принципа на втори контрол; отдел „Финансово управление“ с численост 32 щ.бр., който ще развива дейност само с верификация на разходите по изпълнението на проектите и счетоводната отчетност; отдел „Управление на риска, контрол и сигурност“ с численост от 20 щ.бр., който ще развива основно дейност свързана с анализ и управление на риска, предварителен контрол за законосъобразност, контролни функции със сигурността на информацията, както и по изпълнението на проектите. Към доклада са приложени Проект на изменение на длъжностното разписание и Проект на изменение на поименното разписание на длъжностите в Министерството на икономиката. Със Заповед № РД-16-405/14.06.2019 г. министърът на икономиката утвърждава предложеното изменение на длъжностното разписание, в сила от 18.06.2019 г. Същевременно е утвърдено и поименното разписание на длъжностите в министерството.

По делото са представени длъжностното разписание и поименното разписание на длъжностите към 17.06.2019 г. Като доказателство е приета и функционалната характеристика на Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“, актуална към 18.06.2019 г. Съобразно тази характеристика основната цел на главната дирекция е: организиране и координиране дейностите по изпълнение ангажиментите на министерството по кохезионната политика на Общността; изпълнение на функциите на управляващ орган на ОПРКБИ,ОПИК и ОПИМСП спазвайки принципа на разделяне на отговорностите; осъществяване на функции на Изпълнителна агенция и звено за изпълнение на проектите по програма ФАР; участие в разработването на прогнозите и проектобюджета на министерството, както и в изпълнението на програмите от програмния бюджет с оглед на функционалната си компетентност. Общата численост на главната дирекция е 222 щ.бр. в пет отдела – отдел „Програмиране и договаряне“ – 24 щ.бр.; отдел „Подбор на проекти и техническа помощ“ - 36 щ.бр., разпределени в два сектора - „Подбор на проекти“ (22 щ.бр.) и „Техническа помощ“ (13 щ.бр.); отдел „Изпълнение на проекти“ – 107 щ. бр., разпределени в сектор „Техническо изпълнение“ (28 щ.бр.), сектор „Процесуално представителство“ (8 щ.бр.) и 7 регионални сектори с общо 71 щ. бр.; отдел „Финансово управление“ – 32 щ.бр. разпределени в два сектора – сектор „Финансово управление и верификация на разходите (24 щ.бр.) и сектор финансово планиране и счетоводна отчетност (7 щ. бр.); отдел „Управление на риска контрол и сигурност – 20 щ.бр. Подробно са описани функциите на всеки отдел и сектор.

Като доказателства по делото са приети длъжностните характеристики на длъжностите „Началник сектор подбор на проекти“ и „Началник сектор техническа помощ“, утвърдени на 19.06.2019 г. Основната цел на длъжността „Началник сектор подбор на проекти“ е управление и координиране на дейности, свързани с планирането, организацията, подготовката и провеждането на процедури за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ и договаряне по Оперативна програма „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика“ 2007-2013, Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 и по Оперативна програма „Инициатива за малки и средни предприятия“. Посочени като области на дейност са управленска, контролна, нормативно-правна и аналитична. Основната цел на длъжността „Началник сектор техническа помощ“ е спазването на правилата за публичност и прозрачност по процедурите на БФП по Оперативна програма „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика“ 2007-2013, Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 и по Оперативна програма „Инициатива за малки и средни предприятия“, координация и подготовка на проекти по „Техническа помощ“ на ОПИК и действие като екип на управлението им. Областите на дейност са същите като при предходната длъжност.

От функционалната характеристика на Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“, валидна преди реструктурирането, се установява следното: Основната цел на главната дирекция е: организиране и координиране дейностите по изпълнение ангажиментите на министерството, предвидени в европейското и национално законодателство за изпълнение на кохезионната политика на Общността; изпълнение на функциите на управляващ орган на ОПРКБИ,ОПИК и ОПИМСП спазвайки принципа на разделяне на отговорностите; осъществяване на функциите на Изпълнителна агенция и Звено за изпълнение на проектите по програма ФАР; участие в разработването на прогнозите и проектобюджета на министерството, както и в

изпълнението на програмите от програмния бюджет с оглед на функционалната си компетентност. Общата численост е 222 щ.бр. разпределени в 5 отдела както следва: отдел „Законодателство, вътрешен контрол и нередности“ – 16 щ.бр.; отдел „Координация, публичност и техническа помощ“ – 12 щ.бр.; отдел „Програмиране, оценка и договаряне на безвъзмездна финансова помощ“ – 45 щ.бр. (сектор „Оценка на проекти и договаряне“ – 31 щ.бр. и сектор „Програмиране и наблюдение на оперативни програми“ – 13 щ.бр.); отдел „Законосъобразност на процедури и процесуално представителство“ – 16 щ.бр.; отдел „Мониторинг и финансово управление“ – 130 щ.бр. (сектор „Мониторинг - 28 щ.бр., сектор „ Финансово управление и верификация на разходи“ – 25 щ.бр., сектор „Финансово планиране и счетоводна отчетност“ – 6 щ.бр. и 7 регионални сектора). Подробно са разработени функциите на всеки отдел и сектор поотделно. Отдел „Координация, публичност и техническа помощ“ изпълнява дейности по:

- информация, комуникация и публичност на оперативните програми, в това число: разработва и изпълнява годините комуникационни планове за популяризиране на ОПИК; координира дейността по наблюдение и оценка на комуникационните планове, подготовката и разпространението на рекламни и информационни материали; информира потенциалните бенефициенти и широката общественост, публикува и разпространява информацията относно правилата и критериите при поканите за набиране на проектни предложения; актуализира и поддържа интернет страниците на оперативните програми; осъществява комуникации с медиите и обществеността и съдейства на пресцентъра;

- координиране на дейностите по организационно развитие и управление на човешките ресурси в главната дирекция, в това число: подпомага подбора на персонала; участва в разработването на стратегия за организационно развитие на персонала в главната дирекция; организира и координира изработването на длъжностните характеристики на служителите в главната дирекция; координира и организира дейности, свързани с обучение за укрепване на капацитета на бенефициентите по оперативните програми; координира и разработва индивидуални планове за обучение на служителите и поддържа регистър за проведените обучения;

- организиране, координиране и подпомагане на отделите при подготовката на документацията, подлежаща на съхранение в специално наети архивохранилища;

- координация и участие в подготовката на проекти по „Техническа помощ“ ОПИК и действие като екип за управлението им;

- изготвяне и управление на бюджетните линии по „Техническа помощ“ на ОПИК;

- координиране и участие в обществените поръчки по „Техническа помощ“ на ОПИК и действие като екип за управлението им;

- участие в изготвянето на окончателните и годишните доклади по оперативните програми;

- изготвяне на анализи, доклади, отчети, справки и др., свързани с дейността на главната дирекция.

При така установените факти, като извърши по реда на чл. 168, ал. 1 от АПК цялостна проверка за законосъобразност на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК, Административен съд София – град достигна до следните правни изводи:

При така установените факти, Административен съд София-град достигна до следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима. Подадена е субект с наличен правен интерес, засегнат неблагоприятно от обективизираното в заповедта властническо волеизявление. Жалбата е насочена срещу индивидуален административен акт, подлежащ на пряк съдебен контрол за законосъобразност. Същата е депозирана в съда в рамките на преклузивния 14-дневен срок, установен в нормата на чл. 149, ал. 1 АПК.

Разгледана по същество жалбата е неоснователна.

Обжалваната заповед е издадена от компетентен орган – министъра на икономиката, в предвидените форма и съдържание по чл.108, ал.1 ЗДСл.

При издаването на оспорената заповед не са допуснати нарушения на административнопроизводствените правила, които да бъдат квалифицирани като съществени и да мотивират отмяната ѝ само на това основание. Заповедта е постановена при правилно приложение на относимите материалноправни разпоредби и в съответствие с целта на закона.

Съгласно чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл органът по назначаването може да прекрати служебното правоотношение с едномесечно предизвестие при съкращаване на длъжността. В конкретния случай се установи, че М. А. Й. е заемала длъжността „началник отдел “на отдел „Координация, публичност и Техническа помощ“, главна дирекция „Европейски фондове за конкурентноспособност“ при МИ и с оспорената заповед № ЧР-П-44814.06.2019г. е прекратено служебното ѝ правоотношение. 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, а именно „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 за да е съкратена една длъжност по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл., трябва да се докаже, че тази длъжност вече не фигурира и като наименование /нормативно определена позиция/ в длъжностното разписание на съответната администрация и като система от функции, задължения и изисквания утвърдени с длъжностната характеристика. Двете изисквания следва да бъдат установени кумулативно.

Безспорно след извършената реорганизация в Министерството на икономиката заеманата от жалбоподателката длъжност „Началник отдел координация, публичност и техническа помощ“ не съществува като нормативно определена позиция, тъй като този отдел е закрит. С това е изпълнена първата предпоставка на фактическия състав на чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл.

По отношение на втората кумулативно дадена предпоставка на чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл съдът намира следното:

Видно от представените длъжностни характеристики функциите, задълженията и изискванията на заеманата преди съкращаването длъжност от жалбоподателката не съвпадат с тези на началниците на новообразуваните отдели. Така при съпоставка между длъжностните характеристики на началник отдел “Координация, публичност и техническа помощ“ и началник на отдел „Подбор на проекти и техническа помощ“ се

установяват съществени разлики. На първо място различни са целите и областите на дейност на двете длъжности. Пред началника на новосъздадения отдел са поставени много по-широки по обхват задачи и функции, неприсъщи на заеманата от жалбоподателката преди уволнението длъжност. На новата длъжност са присъщи контролни, управленски, нормативно-правни и аналитични функции, които липсват в длъжностната характеристика на закритата длъжност. Съществена е разликата в преките задължения – от двадесетте преки задължения на началник отдел “Координация, публичност и техническа помощ” само две се припокриват с преките задължения на началник отдел „Подбор на проекти и техническа помощ“, а те са общо четиринадесет.

Не се установява идентичност и между функциите и задачите на заеманата от жалбоподателката длъжност и началник сектор „Техническа помощ“ в отдел „Подбор на проекти и техническа помощ“. И тук при съпоставяне на двете длъжностни характеристики се установяват съществени разлики в целите и областите на дейност на двете длъжности. Поставените пред закритата длъжност цели като „осигуряване публичност и информация“, „подпомагане дейността на ГД „ЕФК“ и „координиране и подпомагане отделите при подготовката на документацията“ не са присъщи на началник сектор „Техническа помощ“. Различни са и областите на дейност на двете длъжности – началник сектор „Техническа помощ“ има управленски, контролни, нормативно – правни и аналитични задачи, които липсват на началник отдел “Координация, публичност и техническа помощ“. Разлика се установява и в преките задължения – повечето от тези на съкратената длъжност липсват в длъжностната характеристика на началник сектора, където са включени нови такива – „ръководство планиране и координиране процесите по сформирани на комисии за разглеждане, оценка и класиране на проектни предложения“; „ръководство и планиране процесите свързани с обработка и анализиране на информацията, свързана с дейността на екипите по договаряне“; „организация и координация на дейностите по изпълнение ангажиментите на министерството, предвидени в европейското и националното законодателство за изпълнение кохезионната политика на Общността“ и др.

Съществени разлики се установяват и при съпоставка между длъжностните характеристики на началник отдел “Координация, публичност и техническа помощ“ и началник на новосъздадения сектор „Подбор на проекти“ към отдел „Подбор на проекти и техническа помощ“. Различни са както целите, така и областите на дейност. Установява се и голяма разлика в преките задължения, в отговорностите и в необходимите компетентности.

Както бе посочено, за да е законосъобразно прекратяването на служебното правоотношение по чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл следва съкратената длъжност да не фигурира като система от функции, задължения и изисквания. От изложеното по-горе се установява липсата на идентичност във функциите и задълженията на заеманата от жалбоподателката длъжност и новите длъжности в дирекцията. Следва да се провери и дали изискванията са същите. В длъжностната характеристика на началник отдел „Подбор и техническа помощ“ е въведено изискване за професионална област: финанси, икономика, стопанско управление, счетоводство и контрол. За началник сектор „Подбор на проекти изискванията за професионална област са : администрация и управление, икономика, а за началник сектор „Техническа помощ“ - администрация и управление, икономика и технически науки. Жалбоподателката няма завършено образование в посочените области, поради което тя не отговаря и на изискванията за

заемане на тези длъжности.

По изложените съображения съдът намира жалбата за неоснователна.

При този изход на делото ,въз основа на направеното искане и на основание чл.143,ал.4 АПК на ответника следва да се присъдят разноските по делото. По възражението за прекомерност на адвокатското възнаграждение на ответника, в размер на 1440,вкл. ДДС съдът счита, че същото е основателно. Съгласно чл. 8, ал. 4 от Наредба № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, за отмяна на заповед за прекратяване на служебно правоотношение възнаграждението се определя по правилата на чл. 7, ал. 1, т. 1, буква "а", тоест не по-малко от размера на минималната работна заплата за страната към момента на сключване на договора за правна помощ, който в случая е 05.09.2019 г. Минималният размер на адвокатското възнаграждение по този вид дела е 560 лв.Като съобрази фактическата и правна сложност на делото, броя открити съдебни заседания (2 бр.) , предприетите от пълномощника на ответника процесуални действия, съдът намира, че следва да се присъди адвокатски хонорар в размер на 600 лв.

Така мотивиран, на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, съдът

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на М. А. Й. - [населено място],[жк]бл. № 30, вх. "Б", ап. № 16, срещу Заповед № ЧР-П-44/14.06.2019 г., на министъра на икономиката.

ОСЪЖДА М. А. Й., ЕГН [ЕГН], [населено място],[жк]бл. № 30, вх. "Б",ет.5, ап № 16 да заплати на Министерството на икономиката разноси по делото в размер на 600/шестотин/ лева.

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

СЪДИЯ: