

РЕШЕНИЕ

№ 214

гр. София, 10.01.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 4 състав, в публично заседание на 10.12.2012 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Весела Павлова

при участието на секретаря Петя Кръстева, като разгледа дело номер **6080** по описа за **2012** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – чл. 178 и чл. 226 от Административно-процесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл. 124 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по жалба на А. А. В. он [населено място] срещу заповед № РД – 15 – ДП – 03 от 31.05.2012 г. на кмета на район „И.“ при Столична община, с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, утвърдена нова структура с решение № 184 на Столичен общински съвет от 26.04.2012 г., длъжностно и поименно разписание от 01.06.2012 г. и заповед № РД – 15-29 от 31.05.2012 г. на кмета на район „И.“ – СО е прекратено служебното правоотношение със служителката.

В жалбата се съдържат доводи за незаконосъобразност на оспорения административен акт, като издаден в нарушение на материалния закон. Жалбоподателката твърди, че не е налице реално съкращаване на длъжността, тъй като структурната единица – отдел „Финансово-счетоводна дейност“ към район „И.“ – СО е запазена с идентични функции. Поддържа, че числеността на звеното също е запазена, както и че функциите на двете нови длъжности – „началник отдел „ФСД“ и „главен счетоводител“ са идентични с тези, които оспорващата е изпълнявала преди прекратяване на служебното правоотношение. Процесуалният представител на жалбоподателката – адв. С. поддържа жалбата по изложените в нея съображения, като изразява мотивирано становище за нейната основателност в писмена защита по делото. Претендира направените по делото разноски.

Ответната страна – кметът на Район „И.“ при Столична община, представлявана от

юрк. С. изразява становище за неоснователност на жалбата и законосъобразност на оспорения административен акт.

Административен съд София град, I отделение, IV състав, като обсъди доводите на страните и събраните по делото писмени доказателства по реда на чл. 235, ал. 2 и чл. 236, ал. 2 от ГПК във връзка с чл. 144 от АПК, приема за установена следната фактическа обстановка:

Жалбоподателката А. А. В. е заемала длъжност по служебно правоотношение – „началник отдел/главен счетоводител „ФСД“ – район И. – СО, на която длъжност е преназначена съгласно заповед № РД – 15-Д-02 от 23.03.2011 г. на кмета на район „И.“- СО. До тази дата оспорващата е заемала длъжността „главен счетоводител“, в отдел „Финансово – счетоводна дейност“.

С решение № 184 от 26.04.2012 г. на Столичния общински съвет е одобрена общата численост и структурата на администрацията в районите на Столична община, като съгласно т. 8 е одобрена числеността и структурата на общинската администрация в район „И.“ съгласно Приложение № 8. Съгласно цитираното приложение в район „И.“ функционират отдел „Финансово-счетоводна дейност“ – 8 бр., отдел „Образование, социални дейности, култура и спорт“ – 6 бр., отдел „Управление на общинската собственост и жилищен фонд, регистрация и контрол на търговската дейност“ – 7 бр., отдел „Правно - нормативно, административно –информационно обслужване и човешки ресурси“ – 14 бр., отдел „Инженерна инфраструктура, благоустройство и екология, Контрол на строителството“ – 8 бр. и отдел „Устройство на територията, кадастър и контрол по строителството“ – 7 бр.

Издадена е заповед № РД – 15-29 от 31.05.2012 г. от кмета на район „И.“ – СО, с която е съкратена длъжността „началник отдел /главен счетоводител – отдел ФСД“, като с цел оптимизиране на дейността и повишаване на контрола в отдел „ФСД“ се обособяват следните длъжности – началник отдел „ФСД“ и главен счетоводител.

Съгласно длъжностно разписание на район „И.“ – СО, в сила от 01.02.2012 г. в отдел „Финансово-счетоводна дейност“ (ФСД) са предвидени 5 щ.бр., от които една 1 бр. – началник отдел/главен счетоводител, заемана по служебно правоотношение и 4 бр., заемани по трудово правоотношение.

Съгласно поименното длъжностно разписание на район „И.“ към 01.05.2012 г. жалбоподателката А. А. В. заема длъжността „началник отдел/главен счетоводител“ в отдел „ФСД“, а останалите 4 щатни бройки също са заети.

Със заповед № РД – 15-30 от 01.06.2012 г. на кмета на район „И.“ – СО е утвърдено ново длъжностно разписание и поименно длъжностно разписание на длъжностите и работните заплати, считано от 01.06.2012 г.

Съгласно новоутвърденото длъжностно разписание на район „И.“ - СО, считано от 01.06.2012 г. в отдел „ФСД“ са предвидени 6 щ.бр., от които „началник отдел“ и „главен счетоводител“, заемани по служебно правоотношение и 4 бр., заемани по трудово правоотношение. Длъжността „главен експерт“ се трансформира в длъжността „оперативен счетоводител“, а длъжността „главен експерт в „Дофинансиране“ – ФСД се освобождава.

Видно от поименното длъжностно разписание на район „И.“ – СО , в сила от 01.06.2012 г. длъжността „началник отдел“ в отдел „ФСД“ е заета от Р. И. Р., а длъжността „главен счетоводител“ е заета от Т. Ч.. Останалите длъжностни по трудово правоотношение в отдел „ФСД“ също са заети.

По делото са приети длъжностна характеристика за заеманата от оспорващата

длъжност „началник отдел/главен счетоводител” в отдел „Финансово-стопанска дейност” в СО – район „И.”, длъжностна характеристика за длъжността „началник отдел „Финансово-счетоводна дейност” при СО – район „И.”, в сила от 01.06.2012 г. и длъжностна характеристика за длъжността „главен счетоводител” в отдел „Финансово-счетоводна дейност” на район „И.” – СО, в сила от 01.06.2012 г.

По делото е изслушано и прието заключение по съдебно-икономическа експертиза, изготвено от вещото лице Г., което е неоспорено от страните и съдът изцяло кредитира като компетентно изготвено. Вещото лице е изследвало длъжностните и поименните длъжностни разписания на район „И.” – СО, действащи до 01.06.2012 г. и съответно, разписанията, действащи от 01.06.2012 г. относно отдел „ФСД”. При изготвяне на заключението в.л. Г. е обсъдило функциите и задълженията на двете новосъздадени длъжности „началник отдел ФСД” и „главен счетоводител” и ги е съпоставило с функциите и задълженията на предходно действащата длъжност „началник отдел/главен счетоводител в отдел „ФСД” – район „И.” – СО.

При така установената фактическа обстановка Административен съд София град, I отделение, IV състав направи следните правни изводи:

Видно от данните по делото оспорената заповед е връчена на адресата си на 01.06.2012 г., като жалбата срещу административния акт е подадена чрез административния орган с 07-00-345 от 18.06.2012 г. с дата на пощенското клеймо – 14.06.2012 г. В оспорената заповед липсва посочване на възможността същата да бъде оспорвана по съдебен ред и срок, в който може да бъде упражнено правото на обжалване. Следователно, жалбата е подадена от надлежна страна в установения срок и същата е процесуално допустима. Разгледана по същество е и 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.

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган – кметът на район „И.” – Столична община, който се явява орган по назначаването на жалбоподателката.

Съдът намира, че обжалваният административен акт е издаден при неправилно прилагане на материалния закон. Спорен по делото се явява въпросът за наличието или липсата на конкретна длъжност като единство от нормативно определена позиция и система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика. 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, включително и по правоотношение, възникнало на основание на Закона за министерството на вътрешните работи, Закона за отбраната и въоръжените сили на Р. Б. или Закона за изпълнение на наказанията, 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. Предвид това когато органът по назначаването твърди, че една длъжност е съкратена по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, трябва да бъде установено, 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.

Видно от събраните по делото доказателства с утвърденото и влязло в сила длъжностно разписание на район „И.“ – СО от 01.06.2012 г. съществуващият отдел „ФСД“ е запазен като структурна единица, като с решение № 184 от 26.04.2012 г. на Столичния общински съвет не се променя системата от функции и задължения на посоченото структурно звено. Установява се, че е налице увеличаване на щатните бройки в отдел „ФСД“ на район „И.“ – СО от 5 щ.бр. съгласно длъжностното разписание до 01.06.2012 г. на 6 бр. съгласно новото щатно разписание, в сила от 01.06.2012 г.

Според заповед № РД – 15-29 от 31.05.2012 г. и заповед № РД -15-30 от 01.06.2012 г. на кмета на район „И.“ –СО промените в отдел „ФСД“ се изразяват в премахване на длъжността „началник отдел/главен счетоводител“; обособяване на две длъжности – „началник отдел“ и „главен счетоводител“ в отдел „ФСД“, като длъжността началник отдел се заема от Р. Р. по трудово правоотношение до провеждане на конкурс (който до този момент изпълнява длъжността „главен експерт“ в отдел „ФСД“), а длъжността „главен счетоводител“ се изпълнява от Т. Ч.. Установява се също, че длъжността „главен експерт“ в отдел „ФСД“ се трансформира в длъжност „оперативен счетоводител“ в отдел „ФСД“, а длъжността „главен експерт в „Дофинансиране“ – ФСД се освобождава.

Въз основа на съвкупната преценка на доказателствата по делото може да се направи извод за извършени определени организационни промени в структурното звено – отдел „ФСД“ в район „И.“ – СО, но те не са свързани с реално съкращаване на длъжността „началник отдел/главен счетоводител“. Длъжността като обособена функция на администрацията, носител на определени права и задължения, е реално съкратена тогава, когато е намален щатният ѝ брой в структурата на съответната администрация, така и когато са променени значително обема и съдържанието на правата и задълженията ѝ. Основателно е твърдението на жалбоподателката, че в процесния случай не е налице нито една от предпоставките за наличие на реално съкращаване на длъжността ѝ по смисъла на чл. 106, ал.1, т. 2 от ЗДСл.

На първо място, не е спорен фактът, че броят на служителите в отдел „ФСД“ с новото длъжностно разписание от 01.06.2012 г. е увеличен (а не е намален – от 5 бр. на 6 щ.бр.), което е констатирано и от вещото лице съгласно приетото по делото заключение по съдебно-икономическата експертиза. На второ място, следва да се посочи, че е налице трансформиране на длъжността „началник отдел/главен счетоводител“ в отдел „ФСД“ в район „И.“ – СО в началник отдел „ФСД“ и „главен счетоводител“. Съгласно чл. 13, ал. 2 от Закона за администрацията държавните служители и лицата, работещи по трудово правоотношение, заемат длъжности, чиито наименования се определят в Единния класификатор на длъжностите в администрацията. В класификатора се посочват и разпределението на длъжностните в длъжностни нива, минималните изисквания за заемане на съответната длъжност,

както и видът на правоотношението, по което тя се заема. Според функциите, които изпълняват длъжностите в администрацията са: 1. ръководни; 2. експертни; 3. технически. Според ЕКДА длъжността „началник отдел” в район на община е ръководна, а длъжността „главен счетоводител” е експертна. Следователно, направеното прегрупиране на функциите и задачите на длъжността „началник отдел/главен счетоводител” в отдел „ФСД” съответно в „началник отдел ФСД” и „главен счетоводител” в отдел „ФСД” е извършено с оглед необходимостта от привиждането на длъжността съгласно нормативните изисквания.

На трето място, съдът намира, че при съпоставка на длъжностните характеристики на длъжностите „началник отдел „ФСД” и „главен счетоводител” и на длъжността „началник отдел/главен счетоводител” в отдел ФСД не се установява съществено различие в посочените функции, права и задължения.

Целта на длъжността „началник отдел/главен счетоводител” и на длъжността „началник отдел „ФСД” съгласно длъжностна характеристика след 01.06.2012 г. е свързана с организиране и контролиране на цялостната дейност на отдел „ФСД” и контрол за ефективно и оптимално изразходване на финансовите средства и подпомагане ръководството.

Общото във връзка със задълженията между длъжностната характеристика за длъжността „началник отдел/главен счетоводител” и длъжността „началник отдел „ФСД” е: 1. анализ на финансовата дейност и изготвяне на информация; 2. контрол на разходите; 3. организира и контролира дейността на отдела; 4. подписва платежните документи и счетоводните отчети, отчета за бюджета на районната администрация ,обобщения бюджет и тримесечните справки за статистиката; 5. ежедневно осъществява оперативното ръководство върху събирането на приходите; 6. контролира извършването на разплащанията; 7. ежегодно организира разработването, приемането на проекто-бюджета и бюджета на район „И.”; 8. участие в разработването на счетоводната политика на район „И.”.

Според вещото лице са налице и различия в част от задълженията. За длъжността „началник на отдел „ФСД” са добавени задълженията: 1. изготвя методологични указания за счетоводното отразяване на дейността на районната администрация; 2. осъществява вътрешен финансов контрол; 3. организира и отговаря за съхраняването на счетоводна информация по предвидения в закона ред; 4. предоставя информация на отдел „Правен” необходима за сключване на договори и при участие в съдебни производства, неустойки и вреди по изпълнение на договори и др.; 5. участва в заседания на ръководството; 6. прави предложения за подобряване на организацията и ефективността на отдел „ФСД” , който ръководи.

Областите на дейност за длъжността „началник отдел/главен счетоводител” и „началник отдел „ФСД” са едни и същи – ръководство на отдела и организация на цялостната счетоводна дейност на район „И.” – СО.

Целта на длъжността „началник отдел /главен счетоводител” и длъжността „главен счетоводител” се изразява в спазване на финансовата дисциплина, предварителен контрол при поемане на задължения за извършване на разходи.

Общото в задълженията в длъжностната характеристика за длъжността „началник отдел/главен счетоводител” с длъжността „главен счетоводител” е: 1. организира отчетността на средствата в съответствие със Закона за счетоводството, Закона за общинските бюджети, Закон за държавния бюджет на РБ, данъчни закони и др.; 2. подписва документи от финансово-имуществен характер, от които произтичат права и

задължения за районната администрация.

Според вещото лице са налице и различия в част от задълженията. За длъжността „главен счетоводител” са добавени задълженията: 1. участва в разработването на вътрешни нормативни актове на районната администрация; 2. участва в разработването на и внедряването на новости във финансово-счетоводната сфера; 3. осигурява необходимата информация на юрисконсултите при оформяне на материали за установяване на липси и разхищения на парични средства и материални ценности, за неустойки и вреди по неизпълнение на договори и други.

Съдът намира, че така констатираните различия в част от задълженията не водят до съществена промяна в обхвата от права и задължения, присъщи за длъжността, като в тази връзка не споделя изразеното от вещото лице становище в открито съдебно заседание, че функциите съществено се различават. Въпросът относно изследване на функциите, правата и задълженията, присъщи за определена длъжност в администрацията и тяхното сравняване с функциите и задълженията за друга длъжност, която според административния орган е изцяло „нова”, е правен въпрос и преценката се прави от съда. По категоричен начин се установява, че основните функции за длъжността са запазени, като същите са разширени с някои нови задължения. Никое от допълнителните задължения не е определящо за новия качествен състав на включените в новообособените две длъжности функции, задачи и цели. От друга страна, разширяването на функционалните задължения също не означава, че е налице реално съкращаване на длъжността, заемана от жалбоподателката.

В допълнение следва да се посочи, че при съпоставяне на длъжностните характеристики не се установяват различия в изискванията за заемане на посочените длъжности, както и в областите на дейност, което е допълнителен аргумент за незаконосъобразност на обжалваната заповед.

Следователно, при издаване на оспорената заповед не са доказани материалноправните предпоставки по чл. 106, ал.1, т. 2 от ЗДСл за реално съкращаване на длъжността, заемана от жалбоподателката. От страна на административния орган е извършена трансформация на длъжността „началник отдел/главен счетоводител” в длъжностите „началник отдел „ФСД” и „главен счетоводител” в рамките на запазеното структурно звено отдел „ФСД” в район „И.” - СО със запазени области на дейност, функции, задачи и задължения и при увеличаване на щатните бройки.

Съдът намира, че оспорената заповед се явява незаконосъобразна и поради следното: Със заповед № РД – 15-29 от 31.05.2012 г. на кмета на СО е посочено, че се съкращава длъжността „началник отдел/главен счетоводител – отдел ФСД” и се обособяват следните длъжности – началник отдел „ФСД” и главен счетоводител, като А. А. В. да бъде преназначена на длъжност – оперативен счетоводител. Тази заповед е връчена на 31.05.2012 г. На 01.06.2012 г. на оспорващата е връчена заповед № РД – 15-ДП – 03 от 31.05.2012 г. за прекратяване на служебното ѝ правоотношение, считано от 04.06.2012 г. Не е налице последователност в действията на органа по назначаването, доколкото същият изрично е изявил воля да преназначи служителката на друга длъжност – оперативен счетоводител още на 31.05.2012 г. От същата дата е и оспорената в настоящото производство заповед, с която се прекратява служебното правоотношение с жалбоподателката на основание чл. 106, ал.1, т. 2 от ЗДСл. Няма данни лицето да е било назначено на посочената в заповед № РД – 15 -29 от 31.05.2012 г. длъжност –

оперативен счетоводител в отдел „ФСД“. Следователно, с издаването на обжалвания административен акт органът е нарушил един от основните принципи в административния процес – принципа на предвидимост и на последователност, прогласен в чл. 13 от АПК. Още на 31.05.2012 г. е издал и връчил на А. В. заповед, че същата ще бъде преназначена на друга длъжност в отдел „ФСД“ след 01.06.2012г., но не е сторил това, а на същата дата (31.05.2012 г.) е издал заповедта за прекратяване на служебното й правоотношение.

По така изложените съображения съдът намира, че жалбата на А. А. В. е основателна и оспорената заповед следва да се отмени като незаконосъобразна.

При този изход на спора на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, на жалбоподателката се дължат направените по делото разноски за сумата от 650 (шестстотин и петдесет лева), представляващи действително заплатено адвокатско възнаграждение на процесуалния представител на оспорващата видно от договора за правна защита и съдействие, прил. на л. 85 от делото и заплатено възнаграждение за вещо лице в размер на 150 лева.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2, предл. 2 и чл. 143, ал. 1от АПК, Административен съд София град, I отделение, IV състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалбата на А. А. В. заповед № РД – 15 – ДП – 03 от 31.05.2012 г. на кмета на район „И.“ при Столична община.

ОСЪЖДА Столична община да заплати на А. А. В. [ЕГН] сумата в размер на 650 (шестстотин и петдесет) лева, представляваща направени по делото разноски.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд в 14 – дневен срок от съобщението на страните и получаването на препис от съдебния акт.

СЪДИЯ: