

РЕШЕНИЕ

№ 883

гр. София, 09.02.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 5 състав,
в публично заседание на 25.01.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Владимир Николов

при участието на секретаря Мая Георгиева, като разгледа дело номер **8751** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от АПК.

Образувано е по жалба на Е. Г. Н., ЕГН [ЕГН], чрез адв. Е. М. със съдебен адрес: [населено място], [улица], [жилищен адрес]0, срещу Заповед № ЧР-607 от 22.08.2023 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция /ИА/ „Одит на средствата на Европейския съюз“, с която е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя на длъжност „главен одитор по чл. 45, ал. 1 от ЗВОПС“ в дирекция „Одити на средства по социална политика и образование“ на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“, считано от 22.08.2023 г.

Жалбоподателят моли за отмяната на оспорената заповед като незаконосъобразна – издадена при наличие на отменителните основания по чл. 146, т. 3, 4 и 5 от АПК – допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, неправилно приложение на материалния закон и несъответствие с целта му. Твърди се, че заповедта е издадена в противоречие с изискванията по чл. 6, ал. 1 от АПК за упражняване на правомощията на административния орган по разумен начин, добросъвестно и справедливо и на принципа на пропорционалност по чл. 6, ал. 2 – 4 от АПК. Според жалбоподателя са нарушени и принципите на равнопоставеност, равни възможности и забраната за дискриминация, установени в чл. 20, чл. 21 и чл. 23 от Хартата на основаните права на ЕС, чл. 6, ал. 2 от КРБ, чл. 2, чл. 4 и чл. 21 от ЗЗДискр. Счита, че не е налице реално съкращаване на длъжността по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, че не е спазена процедурата по измененията в длъжностното разписание, предвидена в чл. 14 от Наредбата за прилагане Класификатора на

длъжностите в администрацията. Твърди се и нарушение на чл. 13 от АПК. Моли, съдът да постанови решение, с което да се отмени оспорената заповед. Претендира разноски по делото.

Ответникът – изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“, чрез процесуалните си представители, оспорва жалбата. Подробни съображения излага в писмена защита. Претендира разноски по списък.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-ГРАД, след като обсъди доводите на страните и прецени представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Оспорената заповед е връчена на 22. 08. 2023 г., а жалбата е депозирана в деловодството на ответника на 05. 09. 2023 г., поради което същата е подадена в срок от надлежна страна, при наличие на правен интерес и е процесуално допустима.

Разгледана по същество жалбата е НЕОСНОВАТЕЛНА.

Е. Г. Н. е заемала длъжността „главен одитор по чл. 45, ал. 1 от ЗВОПС“ в дирекция „Одити на средствата по социална политика и образование“ на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“ с ранг II старши.

Съставена е докладна записка вх. № 95-07-39/ 01.08.2023 г. (л. 18) от директора на дирекция „Одити на средствата по социална политика и образование“ (ОССПО) относно разпределение на щатни бройки от дирекцията в бъдещия отдел със сходни функции, който ще бъде структуриран в бъдещата дирекция „О. дейност“, съгласно проект на ПМС, с който се изменя Устройствения правилник на ИА ОСЕС. Посочено е, че към момента дирекция ОССПО разполага със 17 щатни бройки, включително 1 щатна бройка за длъжността „директор на дирекция“. Предвид това, че в бъдещия отдел, който ще извършва одитни дейности, свързани със социалната политика, заетостта, вътрешните работи, образованието и науката следва да бъдат назначени 11 служители, е предложено 5 щатни бройки да бъдат прехвърлени в другите две бъдещи дирекции: дирекция „Методология, хоризонтални политики и автоматизация на одитната дейност“ и дирекция „Специфична одитна дейност“.

С ПМС № 113 от 11.08.2023 г. (Обн. ДВ. бр.71 от 18 август 2023 г.) е изменен Устройствения правилник на Изпълнителна агенция "Одит на средствата от Европейския съюз" към министъра на финансите, като специализираната администрация на агенцията е организирана вместо в четирите дирекции, както следва: дирекция "Одити на средствата по регионална политика" (ОСРП); дирекция "Одити на средствата по социална политика и образование" (ОССПО); дирекция "Одити на средствата по териториално сътрудничество и други програми" (ОТСДП) и дирекция "Правно осигуряване на одитната дейност" (ПООД) в три дирекции, както следва: дирекция "О. дейност"; дирекция "Специфична одитна дейност" и дирекция "Методология, хоризонтални политики и автоматизация на одитната дейност".

Съставена е докладна записка вх. № 95-02-20/ 18.08.2023 г. (л. 13) от главния секретар на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС“ относно структурни и длъжности промени в Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС“ съгласно Постановление № 113 на Министерския съвет от 2023 г. (ДВ, бр. 71 от 2023 г.). Посочва се, че придържайки се максимално към структурното разпределение и отговорностите на новите дирекции „Специфична одитна дейност“ и „Методология, автоматизиране и хоризонтални политики“, както и направените предложения от директорите на съществуващите дирекции, следва да се структурират, респ. да се съкратят длъжности, включително заеманата от Е. Г. Н. длъжност „главен одитор“,

като служебното правоотношение на служителя бъде прекратено поради съкращаване на длъжността. Длъжността се трансформира в „главен експерт“ в дирекция „Специализирана одитна дейност“ с юридическо образование.

Със Заповед № 3-83/ 22.08.2023 г. (л. 9) е утвърдено длъжностно разписание на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“ с направените промени, считано от 22.08.2023 г. Контрола по изпълнението на заповедта е възложен на главния секретар на агенцията.

С писмо изх. № 94-00-90/ 22.08.2023 г. от изпълнителния директор на ИА ОСЕС (л. 36) до Е. Н. е отправено предложение за назначаване по трудово правоотношение на длъжност „главен сътрудник по управление на европейските проекти и програми“ към дирекция „Специфична одитна дейност“ в ИА ОСЕС, отговаряща за одитната дейност по Плана за възстановяване и устройство, финансиран от Механизма за възстановяване и устойчивост на ЕС.

Е. Н. е заявила, че не приема да заеме предложената длъжност по трудово правоотношение.

С Заповед ЧР-607 от 22.08.2023 г. (л. 35) на изпълнителния директор на ИА ОСЕС е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя на длъжност „главен одитор по чл. 45, ал. 1 от ЗВОПС“ в дирекция „Одити на средства по социална политика и образование“ на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“, считано от 22.08.2023 г.

При така установените факти, АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-ГРАД обосновава следните правни изводи:

Заповедта е издадена от компетентния административен орган, тъй като съгласно чл. 8, ал. 1, т. 18 от Устройствения правилник на ИА ОСЕС към министъра на финансите, изпълнителният директор назначава държавните служители в агенцията, изменя и прекратява служебните правоотношения с тях.

Съгласно чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДС органът по назначаване може да прекрати служебното правоотношение с едномесечно предизвестие при съкращаване на длъжността. Изрично в оспорената заповед се сочи, заплащане на дължимото обезщетение за неспазения срок на предизвестие.

Неоснователно е възражението на жалбоподателя, че трудовият договор, с който К. Д. е назначена на длъжност изпълнителен директор в ИА ОСЕС е нищожен, тъй като върху същия липсва подпис за съгласуване от министър – председателя.

Съгласно чл. 7, ал. 2 от Устройствения правилник на ИА ОСЕС изпълнителният директор се назначава от министъра на финансите и след съгласуване с министър-председателя, по трудово правоотношение за срок от 5 години.

К. Д. е назначена на длъжност изпълнителен директор в ИА ОСЕС по силата на трудов договор № П-180 от 07.06.2023 г., сключен между нея и А. В. – министър на финансите след съгласуване с министър – председателя на РБ, което изрично е посочено в същия. Действително трудовият договор не е подписан и от министър – председателя на РБ, но това не води до неговата нищожност.

В Закона за администрацията няма легално определение на понятието съгласуване. Според „Българския тълковен речник“ думата „съгласувам“ означава „вземам решение за нещо, като стигам до единомислие при обсъждането му с друго лице, привеждам в съответствие, координирам“. Съгласуването означава изразяване на мнение /становище/ по даден въпрос от две лица и съвпадане на мненията /становищата/. За да е налице съгласуване по смисъла на чл. 54, ал. 5 ЗАдм, то следва

мнението на съответния министър да съвпада с мнението на министър-председателя по същия въпрос. В ЗАдм не е предвидена изрична форма на насрещните мнения и същите може да се обективират устно, писмено или да са изразени с конклюдентни действия. (Решение № 113/22.07.2016 г. по гр. д. № 5787/2015 г., IV г.о. на ВКС). Предвид изложеното, липсата на положен подпис на министър – председателя върху трудовия договор, с който Д. е назначена на длъжността изпълнителен директор, не води до извод за липса на съгласуване.

Съгласно чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДС органът по назначаване може да прекрати служебното правоотношение с едномесечно предизвестие при съкращаване на длъжността. Изрично в оспорената заповед се сочи, заплащане на дължимото обезщетение за неспазения срок на предизвестие.

Под съкращаване на длъжността се разбира намаляване, премахване за в бъдеще на определени бройки от длъжностното разписание на съответната администрация поради намаляване или премахване на определена или определени функции в държавната служба. Това води до прекратяване на служебното правоотношение при условията на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДС.

Дефиницията на понятието „длъжност в администрацията” е дадено в разпоредбата на чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията. От тази разпоредба следва, че 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. Когато една длъжност е съкратена по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДС, трябва да бъде установено, че тази длъжност вече не фигурира като наименование (нормативно определена позиция) в длъжностното разписание на съответната администрация и като система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностната характеристика. И двете изисквания следва да бъдат установени кумулативно.

Задължение и правомощие на изпълнителния директор на ИА ОСЕС е да утвърди длъжностното разписание в агенцията (чл. 8, ал. 1, т. 16 от Устройствения правилник), в рамките на общата численост на персонала на агенцията.

В случая с ПМС № 113 от 2023 г. е изменен Устройствения правилник на ИА ОСЕС, като вместо в дирекция ОСРП, дирекция ОСТСДП, дирекция ПООД и дирекция ОССПО, към която Н. е изпълнявала длъжността „главен одитор по чл.45, ал.1 от ЗВОПС“, специализираната администрация на агенцията е организирана в дирекция "О. дейност", дирекция "Специфична одитна дейност" и дирекция "Методология, хоризонтални политики и автоматизация на одитната дейност".

Видно от представеното длъжностно разписание на ИА ОСЕС от 10.08.2023 г. общата численост на персонала на дирекция ОССПО преди изменението е била общо 17 бр., на дирекция ОСРП – 21 бр., на дирекция ОСТСДП – 14 бр. и на дирекция ПООД – 11 бр.

Създадената дирекция „Специфична одитна дейност“ е с предвидени 22 щатни бройки, дирекция „О. дейност“ с 34 щатни бройки и дирекция „Методология, хоризонтални политики и автоматизация на одитната дейност“ с 12 щатни бройки.

След изменението на Устройствения правилник са налице общо 31 щатни бройки за длъжността "главен одитор по чл. 45, ал. 1 от ЗВОПС“ в трите новосъздадени дирекции, но при съпоставка на длъжностните характеристики с тази за заеманата от жалбоподателката длъжност се установяват съществени разлики в целите, областите

на дейност, преките задължения, както и изискванията за заемането им.

Заеманата от Н. длъжност „главен одитор по чл.45, ал.1 от ЗВОПС“ в дирекция ОССПО е трансформирана в длъжност „главен експерт“ в дирекция “Специфична одитна дейност“.

Видно от представената длъжностната характеристика за длъжността „главен експерт“ в дирекция „Специфична одитна дейност“ (стр. 133) за заемане на длъжността е предвидено изискване на юридическо образование, каквото не се установява, нито се твърди Н. да притежава.

Предвид изложеното следва да се приеме, че е налице реално съкращаване на длъжността, която Е. Н. е заемала.

С писмо изх. № 94-00-90/ 22.08.2023 г. до Е. Н. е отправено предложение за назначаване по трудово правоотношение на друга длъжност - „главен сътрудник по управление на европейските проекти и програми“ към дирекция „Специфична одитна дейност“ ИА ОСЕС, отговаряща за одитната дейност по Плана за възстановяване и устройство, финансиран от Механизма за възстановяване и устойчивост на ЕС. Е. Н. е заявила писмено, че не приема да заеме предложената длъжност.

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.

Съдът счита, че административният орган е разполагал с оперативната самостоятелност, по своя преценка да избере, правоотношенията с кои служители на агенцията да прекрати и при упражняването на това право е спазил изискванията за законосъобразност на административните актове.

В този смисъл, право на органа по назначаването е да определи длъжностите, които ще бъдат съкратени и самите служители, които ги заемат. Въпрос на целесъобразност на административния орган е да направи такива структурни промени в администрацията си, които да осигуряват най-ефективно изпълнението на задачите, които са му възложени с Устройствения правилник. В случая прекратяването на служебното правоотношение е извършено след влизане в сила на структурни промени и одобряването на новото длъжностно разписание.

Съдът намира за неоснователни доводите за допуснати нарушения на разпоредбите на чл. 14, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията. Същите указват съответно, че: промени в длъжностното разписание се предлагат само с писмен мотивиран доклад; длъжностите могат да се трансформират в други длъжности, чрез изменение на длъжностното разписание, при обоснована необходимост, свързана с наличието на едно или повече от конкретно упоменати условия - адекватно изпълнение на функциите на административната структура или звено, по-добро изпълнение на целите на административната структура или звено, промяна в организацията и/или в обема на работа. В процесния случай е налице доклад, който е цитиран в заповедта. Преценката, дали са налични условията по чл. 14, ал. 2 е част от оперативната самостоятелност на органа по назначаване, а съдебният контрол се ограничава до това, дали административният орган е разполагал с оперативна самостоятелност и спазил ли е изискването за законосъобразност на административните актове – чл. 169 АПК.

Изложените доводи, че извършеното съкращаване на длъжността на Н. е в противоречие с целта на специалните нормативни актове за защита от дискриминация

са неоснователни и неотносими към предмета на правния спор, който е налице ли е реално съкращаване на длъжността и предпоставките по чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, отговора на който въпрос е положителен. Както беше посочено по – горе, преценката на кои длъжности да възложи изпълнението на функции от съкратената длъжност е само на органа по назначаването.

Предвид гореизложеното, заповедта за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя е законосъобразна и жалбата срещу нея следва да бъде отхвърлена. Заповедта съответства на относимите материалноправни разпоредби, на изискванията за форма на индивидуалните административни актове и на целта на закона. Не са допуснати нарушения на административнопроизводствените правила и не са налице основания, по смисъла на чл. 146 АПК, които да обуславят отмяна на оспорената заповед.

В хода на настоящото производство беше открито производство по оспорване на длъжностната характеристика за длъжността главен експерт от 01. 09. 2023 г. и на длъжностното разписание от 22. 03. 2023 г.

Съобразно приетото за безспорно в съдебното заседание на 25. 01. 2024 г. длъжностната характеристика за длъжността главен експерт от 01. 09. 2023 г. е подписана от Н. Г., а длъжностното разписание от 22. 03. 2023 г. е подписано от Р. А.. Видно е, че Н. Г. – директор на Дирекция „ФСАД“ и Р. А. са били упълномощени съгласно т. II от Заповед № 3-55 от 13. 06. 2023 г. (стр. 186), да заместват титулярите, поради което не може да се приеме, че са налице неистински документи и оспорването не е доказано.

С оглед изхода на делото искането на ответника за присъждане на разноски се явява основателно и следва да се уважи, като в полза на ИА ОСЕС се присъди адвокатско възнаграждение за процесуално представителство на адв. Р., за което са представени доказателства за изплащане на същото в размер на 1800 лв. От страна на жалбоподателя се прави възражение за прекомерност на заплазеното адвокатско възнаграждение. Съдът намира това възражение за основателно. Съгласно чл. 8, ал. 3 от Наредба № 1 от 09.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, за процесуално представителство, защита и съдействие по административни дела без определен материален интерес, извън случаите по ал. 2, възнаграждението е 1000 лв. В конкретния случай съдът намира, че следва да се определи възнаграждение в този размер, още повече, че по делото ответника се представляваше и от юрисконсулт. В тази връзка, не следва да се приема за основателно възражението на жалбоподателя за дължимост само на юрисконсултско възнаграждение. Между страните е сключен договор, целесъобразността на който не може да се проверява в настоящото производство, и щом ИА ОСЕС е избрала да бъде представлявана в настоящото производство от адвокат вместо от юрисконсулт, тази нейна преценка не може да бъде оспорена. От съществено значение е фактът, че разноските са направени, като фактът на изплащане на адвокатското възнаграждение е доказан.

Така мотивиран, Административен съд София-град, I-во отделение – 5 състав:

Р Е Ш И :

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Е. Г. Н., ЕГН [ЕГН], срещу Заповед № ЧР-607 от 22.08.2023 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Одит на средствата на

Европейския съюз“.

ПРИЕМА ЗА НЕДОКАЗАНО направеното оспорване на длъжностната характеристика за длъжността главен експерт от 01. 09. 2023 г. и на длъжностното разписание от 22. 03. 2023 г.

ОСЪЖДА Е. Г. Н., ЕГН [ЕГН] да заплати на Изпълнителна агенция „Одит на средствата на Европейския съюз“ сумата в размер на 1 000 (хиляда) лева, представляващи разноси по делото.

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

СЪДИЯ: