

РЕШЕНИЕ

№ 8070

гр. София, 30.12.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 21 състав, в публично заседание на 03.11.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Красимира Проданова

при участието на секретаря Кристина Петрова, като разгледа дело номер **6206** по описа за **2022** 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 П. Г. П., ЕГН [ЕГН], срещу Заповед № 435/10.6.2022 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие", за прекратяване на служебното правоотношение. В жалбата се излагат твърдения относно незаконосъобразността на заповедта. Посочва се, че заповедта е издадена при съществено нарушение на административнопроизводствените правила, тъй като служителят не е уведомен за започване на производството и от същия не са изискани допълнителни документи за дигиталните му умения. Твърди, че не е налице обективна невъзможност за изпълнение на задълженията си, тъй като не са настъпили обективни обстоятелства, които не зависят от волята на страните. Моли, съдът да постанови решение, с което да се отмени оспорената заповед. Претендира разносните по делото. Подробни съображения излага в писмени бележки.

Ответникът - изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие /ДФЗ/, не взема отношение по основателността на жалбата. В проведеното открито съдебно заседание не изпраща представител. Не претендира юрисконсултско възнаграждение.

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:

С Решение № 4086 от 29.4.2022 год., постановено по адм. дело № 10032/2021 г., Върховен административен съд, Пето отделение, е оставил в сила Решение № 4952 от 23.7.2021 г. по адм. дело № 1661/2021 г., с което Административен съд – София – град

е отменил Заповед № 920 от 18.1.2021 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, с която на основание чл. 106, ал.1, т.2 и чл. 108 от ЗДСл беше прекратено служебното правоотношение на П. Г. П. на длъжността „Главен експерт“, с ранг III младши в Дирекция „Договориране по прилагане на мерки за развитие на селските райони“, Отдел „Методология и контрол“.

Със Заявление от 4.5.2022 г., П. Г. П. се е явил за заемане на длъжността. Със Заповед № 434 от 10.6.2022 г., изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“ е възстановил и допуснал до работа П. Г. П., на заеманата по служебно правоотношение длъжност „Главен експерт“ в Дирекция „Договориране по прилагане на мерки за развитие на селските райони“, Отдел „Методология и контрол“, с ранг III младши, която длъжност доверителят ми е заемал преди издаване на отменената заповед, считано от 10.6.2022 г.

На 10.6.2022 г. на П. Г. П., освен заповед за възстановяване и длъжностна характеристика, утвърдена от главния секретар на фонда на 29.6.2021 г., е връчена и Заповед № 435 от 10.6.2022 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, с която на основание чл. 107, ал.1, т.5 и чл. 108 от Закона за държавния служител, служебното му правоотношение е прекратено, считано от същата дата поради обективна невъзможност да изпълнява служебните си задължения, тъй като не отговарял на специфичните изисквания, предвидени в нормативни актове (т. II - 11 от Приложение № 1 към чл. 3, ал. 1 от НДХДСл и чл. 15, ал. 2 от НУРОИСДА и в утвърдената длъжностна характеристика от 29.6.2021 г. за заемане на длъжността, изразяваща се в това, че П. Г. П. не притежава изискуемата дигитална компетентност, съгласно т. б от раздел „Умения и компетентности“.

Със Заповед № 435/10.6.2022 г. на изп. директор на ДФЗ, е прекратено служебното правоотношение на П. Г. П., ЕГН [ЕГН] на длъжността „Главен експерт“ в Дирекция „Договориране по прилагане на мерки за развитие на селските райони“, Отдел „Методология и контрол“, с ранг III младши, на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДС. Заповедта е връчена на същата дата.

С жалба, вх. № 22693 от 16.6.2022 г. по описа на АССГ, е оспорена заповедта по съдебен ред.

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

Оспорва се в срок, подлежащ на обжалване индивидуален административен акт, от надлежна страна, за която е налице и интерес от обжалването, поради което е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА по следните съображения:

В резултат на служебния и цялостен съдебен контрол върху законосъобразността на обжалвания административен акт, съгласно нормата на чл. 168, ал. 1 от АПК, съдът проверява най-напред неговата валидност. Това се налага, поради служебното начало в административния процес, съгласно принципа за това, възведен с нормата на чл. 9 от АПК. Разпоредбата на чл. 146 от АПК сочи основанията за оспорване на административните актове, които, ако са налице във всяка конкретна хипотеза, водят до незаконосъобразност на оспорения акт, а именно: липса на компетентност, неспазване на установената форма, съществено нарушение на административно производствените правила, противоречие с материалноправни разпоредби и несъответствие с целта на закона. При преценка законосъобразността на оспорения административен акт, съдът съгласно чл. 168, ал. 1 от АПК не се ограничава само с

обсъждането на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК.

Заповедта е издадена от компетентния административен орган, но при наличие на нарушение на материалния закон. Съгласно чл. 108, ал. 1 от ЗДСл служебното правоотношение се прекратява от органа по назначаването с административен акт, който се издава в писмена форма и трябва да съдържа правното основание за прекратяване, дължимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба. Оспорената заповед е издадена от компетентен орган-органът по назначаването по смисъла на чл. 106 от ЗДСл, който е изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие".

В оспорената заповед правното основание за прекратяване на служебното правоотношение е чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл, според който служебното правоотношение се прекратява без предизвестие, когато е налице обективна невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения извън случаите по чл. 103, ал. 1, т. 3 от ЗДСл, регламентиращ хипотезите на прекратяване на служебното правоотношение поради болест, довела до трайна неработоспособност, или по здравни противопоказания. От изложеното следва, че наличието на обективна невъзможност трябва да е възникнала по време на реализиране на самото служебно правоотношение.

В ЗДСл липсва легална дефиниция на понятието "обективна невъзможност", като в съдебната практика се приема, че се касае за състояние, възникнало по причини, стоящи извън волята на страните по служебното правоотношение, поради което те са непреодолими. За да е налице обективна невъзможност по смисъла на посочената разпоредба, е необходимо да са налице три кумулативно дадени условия: да е създадена нова фактическа обстановка, същата да води до невъзможност на служителя да изпълнява служебните си задължения и причините за тази невъзможност да не зависят от волята на страните по правоотношението.

Спорът по делото касае наличието на основанията по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл за прекратяване на служебното правоотношение и по – конкретно наличие на обективна невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения. Разпоредбата, на която се позовава органът по назначаването, изисква промяна в обстоятелствата, която възниква въпреки и независимо от волята на всяка от страните по правоотношението и която води до невъзможност за изпълнение на задълженията на конкретната длъжност. Назначаващият орган е посочил, че е налице обективна невъзможност на държавния служител да изпълнява служебните си задължения, поради липса на дигитална компетентност, въведена като изискване с чл. 15, ал. 2 от Наредба за условията и реда за оценяване на изпълнението на служителите в държавната администрация. В случая не може да се приеме, че промяната на изискването за заемане на длъжността, е обстоятелството извън волята на органа по назначаването. Новото изискване на заемане на длъжността е въведено с длъжностната характеристика, утвърдена от главния секретар на ДФЗ на 1.4.2020 г. Следователно промяната във фактическото положение не се дължи на обективна причина, а е изцяло в компетентността на органа по назначаването. Изискването въведено в новата длъжностна характеристика от 1.4.2020 г. за притежаването на дигитална компетентност за длъжността „Главен експерт“ в Дирекция „Договориране по прилагане на мерки за развитие на селските райони“, Отдел „Методология и

контрол", не представляват обективна невъзможност за служителя да изпълнява задълженията си.

В чл. 8 от Наредбата за длъжностните характеристики на държавните служители, е предвидено в кои случаи се налага изменение в длъжностните характеристики, като не се представиха доказателства, а всъщност въобще не се твърди, че е налице основание за такова изменение. В случая дори няма доказателства за изменение в длъжностното разписание на Дирекция „Договориране по прилагане на мерки за развитие на селските райони”, Отдел „Методология и контрол”, при ДФЗ и съответно не би следвало да се засягат задълженията или компетентностите на директора на тази дирекция. Ето защо измененията в длъжностната характеристика, не са свързани с обективен фактор, а са предприети по разпореждане на органа по назначаването, поради което не могат да обосноват обективна невъзможност за служителя да изпълнява задълженията си.

Фактът на въвеждането на нови изисквания за длъжността очевидно не стои извън волята на органа по назначаването, напротив - това е извършено по негово изрично волеизявление, материализирано в утвърдената длъжностната характеристика.

Въведените изисквания за "дигитална компетентност" за заеманата от оспорващия длъжност са допълнителни и не представляват изисквания за минимална степен на образование, както и на изискванията за професионален опит и минимален ранг. С подзаконовия нормативен акт, посочен в мотивите на оспорената заповед, се регулират реда и условията за оценяване дейността на служителите в държавната администрация, от което следва, че преценката дали служителят отговаря на изискването за "дигитална компетентност" следва да се извърши в рамките на нормативно регламентираното оценяване (атестиране) на държавния служител и в контекста на конкретните функции, които последният изпълнява. Това означава, че липсата на дигитална компетентност би могла да се прецени при извършване на ежегодната оценка за изпълнение на задълженията, произтичащи за длъжността, а не представлява изискване, подлежащо на удостоверяване със съответни документи за придобита квалификация в сферата на компютърните умения и дигиталната компетентност. Съгласно § 1, т. 2 от ДР на Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация, "компетентност" е съвкупност от знания, умения, нагласи и поведения на служителите за постигане на резултати от изпълнението на дадена длъжност. Т. е., дигиталната компетентност на служителя се отнася до конкретните компютърни умения, които служителят проявява и прилага при изпълнение на своите задължения, а не до наличието на документи, удостоверяващи, че притежава такива умения. При тези фактически установявания, възражението на процесуалния представител на ответника за непредставяне на документи, удостоверяващи компютърните умения и дигиталната компетентност, е ирелевантна за преценката по отношение на притежаване на такива умения от страна на жалбоподателя, доколкото същите подлежат на установяване и проверка при оценяване степента на изпълнение на възложените му задачи.

При назначаването му на работа в Държавен фонд „Земеделие”, е представил диплома за више образование N 9010396, рег. № 10049, издадена от Минно-геоложки университет - [населено място] на 24.7.1995 г. Копие от същата се намира в служебното му досие при работодателя. Видно от приложението към дипломата се установява, че жалбоподателят има успешно положени изпити по „Програмиране с

използване на изчислителни системи" - части I и II (ред 16 и 17 от приложението) и Информационни технологии (ред 52 от приложението), което сочи, че същият още към момента на назначаването си е притежавал дигитални компетентности. От Удостоверение от 27.0.1994 г., издадено от Минно-геоложки университет е видно, че П. Г. П. е участвал в петдневен лекционен курс и идневен практически семинар, включващи теми по „Компютърни модели за ономическа оценка“. Видно от Свидетелство и приложение към него, рег. № 00167 21.5.1996 г. на Нов български университет, доверителят ми е участвал в курс фирмено счетоводство и автоматизация на счетоводната дейност” и е изучавал дисциплината „Компютърна грамотност, текстообработка, електронни таблици и автоматизация на счетоводната дейност" с 90 часа хорариум. От Сертификат, издаден от Микроинвест на 26.10.2011 г. е видно, че доверителят ми е участвал в счетоводен семинар, с обучение по счетоводни системи Микроинвест Делта Про и Микроинвест Т. и ЛС Про.

Следователно е притежавал дигитална компетентност далеч преди одобрената от главния секретар на фонда длъжностна характеристика и към 10.6.2022 г., органът по назначаването е знаел или е бил длъжен да знае това, доколкото копие от диплом за завършено висше образование следва да се намира в служебното му досие. Прекратяването на правоотношението му правоотношение е без оглед притежаваните от жалбоподателя компетентност.

Отделно от изложеното с разпоредбата на чл. 15, ал. 2 от Наредбата за условията и реда за оценяване на изпълнението на служителите в държавната администрация е въведено изискването за дигитална компетентност, обнародвано в ДВ, бр. 97 от 2019 г., в сила от 10.12.2019 г. Изискването за притежаване на дигитална компетентност не е ново, тъй като е въведено с длъжностна характеристика, утвърдена от главния секретар на Държавен фонд „Земеделие" още към 1.4.2020 год. Служебното правоотношение за длъжността, на която е възстановен жалбоподателя с влязъл в сила съдебен акт, е било прекратено на 18.1.2021 г., но на друго основание. Този факт сочи на липса на възникнала нова фактическа обстановка, обусловила обективна невъзможност за изпълнение на служебните му задължения. Изискването за дигитална компетентност е съществувало към 29.4.2022 г. - датата на възстановяването му, след отмяната на Заповед № 20 от 18.1.2021 год., с която служебното правоотношение също е било прекратено, но на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 и чл. 108 от ЗДСл.

Липсва нова нормативна промяна, въвеждаща изискване за дигитална компетентност, за установяването на която са необходими специални удостоверителни документи. Посочените в мотивите на заповедта Наредба за длъжностните характеристики на държавните служители (НДХДСл), определя структурата и процедурите за разработване, утвърждаване, изменение и съхраняване на длъжностните характеристики на длъжностите, които се заемат от държавни служители, а Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация (НУРОИСДА), определя условията и редът за оценяване на служителите в държавната администрация за изпълнението на заеманите от тях длъжности, както и за повишаване в държавна служба на държавните служители, като и двете наредби не сочат необходимост от удостоверителни документи за притежаването на тези умения.

На следващо място, по делото не са ангажирани доказателства, сочещи действителната невъзможност на служителя да изпълнява служебните си задължения поради липса на дигитална компетентност. В оспорената заповед

липсват изводи по отношение на конкретни задължения, които не може да изпълнява жалбоподателя. В този смисъл, съдът намира, че ответната страна, чиято е тежестта да докаже наличието на обективна невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения, не е ангажирала доказателства, установяващи тази невъзможност.

Поставените изисквания през 2019 г. не са довели до обективна невъзможност служителят да изпълнява функциите, задачите и дейността си, тъй като не са констатирани пропуски в работата, които се дължат на липса на дигитална компетентност. Отделно от това една от характеристиките, за да бъде прието наличието на "обективна невъзможност" на служителя да изпълнява задълженията си е тя е възникнала въпреки и независимо от волята на страните по служебното правоотношение. В настоящия случай дори и да е налице хипотеза, в която не е налице "дигитална компетентност", то пречката не е непреодолима. Съгласно разпоредбата на чл. 35, ал. 1 от ЗДСл, органът по назначаването е длъжен да създава условия за обучение за професионално и служебно развитие на държавния служител, за това при възникнало изискване за нови умения и компетенции, същият е следвало да осигури необходимото обучение, като даде възможност на служителя да придобие необходимата професионална компетентност за работата си в съответствие с настъпилите нормативни промени, ако приема че служителят не притежава нововъведени компетентности. В настоящия случай е неприемливо след като дълъг период от време органът по назначаването приема, че държавният служител притежава тази компетентност, в следващ момент непредизвикан от промяна в нормативната уредба да прецени, че е налице обективна невъзможност да изпълнява задълженията си.

По посочените аргументи Съдът намира, че не е налице нова фактическа обстановка, по силата на която и извън волята на страните служителят е поставен в обективна невъзможност да изпълнява служебните функции и задачи, поради което оспорената заповед е издадена в нарушение на материалния закон, доколкото не е установено наличието на нито една от трите кумулативно предвидени в **чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл** предпоставки за прекратяване на служебното правоотношение на оспорващия.

Нарушаването на материалния закон предполага и несъответствие с целта на закона, поради превратното му прилагане. Това е така, доколкото прекратяването на служебното правоотношение на оспорващия е предприето на основания, които не се обхващат от законовата норма, респективно правомощието на административния орган за освобождаване на служителя не е упражнено добросъвестно.

Липсата на съответната квалификация не съставлява обективна невъзможност за изпълнение на служебните задължения, нито пък обуславя такава.

В тази връзка следва да се отбележи, че от страна на изпълнителния директор на ДФЗ е налице само формално изпълнение на влезли в сила съдебни решения, като веднага след възстановяването на държавния служител, следва нова заповед за прекратяване на служебното правоотношение, често на същото правно основание, което вече е прието за незаконосъобразно от съда. Това тенденциозно отношение, граничи с

административен произвол, а неизпълнението на съдебните решение, нарушава принципите на правовата държава. Следва да се отбележи и вредите за бюджета на ведомството, тъй като след всяко признаване на уволнението за незаконно се дължи и обезщетение за оставянето на служителя без работа, каквото не би се дължало ако не беше издаден незаконосъобразен акт.

Следва да се отбележи и трайната съдебна практика, формирана основно по дела, касаещи прекратяване на служебното правоотношение на служители на ДФЗ, на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 от ДФЗ и липсата на дигитална компетентност, където изрично се сочи, че това изискване следва да се преценява при оценяването на служителя и прекратяване на служебното правоотношение на основание чл. 107, ал. 2 ЗДСл. В този смисъл са Решение № 6299 от 27.6.2022 г. на ВАС по адм. дело № 2445/2022 г. - V отделение, Решение № 6541 от 1.7.2022 г. на ВАС по адм. дело № 3444/2022 г. - V отделение, Решение № 3975 от 26.4.2022 г. на ВАС по адм. дело № 687/2022 г. - V отделение, Решение № 5143 от 31.5.2022 г. на ВАС по адм. дело № 2519/2022 г. - V отделение и др.

Предвид изложеното, настоящият съдебен състав на АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. - ГРАД приема, че атакуваната заповед е издадена от компетентен орган, в изискуемата форма и при липса на съществени нарушения на административнопроизводствените правила, но при несъблюдаване на материалния закон /отменително основание по чл. 146, т. 4 от АПК/ и неговата цел, поради което следва да бъде отменена, като незаконосъобразна.

При този изход на делото и съобразно разпоредбата на чл. 143, ал. 1 от АПК, съдът намира за основателно искането на жалбоподателя за присъждане на направените по делото разноски за изплатено възнаграждение на адвокат, в размер на 1 000, 00 лева и държавна такса в размер на 10,00 лева.

Така мотивиран, Административен съд София-град, I отделение, 21 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на П. Г. П., ЕГН [ЕГН], Заповед № 435/10.6.2022 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие", за прекратяване на служебното правоотношение.

ОСЪЖДА Държавен фонд "Земеделие" да заплати на П. Г. П., ЕГН [ЕГН] направените по делото разноски в размер на 1 010 (хиляда и десет) лева.

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

СЪДИЯ:

