Р Е Ш Е Н И Е
№ 2870

гр. София, 29.04.2014 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, **Първо отделение 7 състав,** в публично заседание на 03.02.2014 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Маруся Йорданова

при участието на секретаря Виктория Вълчанова и при участието на прокурора Ст. Димитров, като разгледа дело номер **3660** по описа за **2012** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.203 и сл. от Административно-процесуалния кодекс /АПК/ във вр. чл. 1, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди /ЗОДОВ/.

Образувано е по предявен иск с правно основание чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ от Е. К. Б. от [населено място], срещу Министерството на труда и социалната политика /МТСП/ за присъждането на обезщетение за имуществени вреди в размер на 22 800 лв. – главица и 3 500 лв. лихва, както и обезщетение за неимуществени вреди в размер на 15 000 лв. за периода 28.01.2008 г. до 24.09.2009 г., в резултат на незаконосъобразни актове на Министерството на труда и социалната политика, ведно със законната лихва от датата на завеждане на иска.

В исковата молба се излагат твърдения, че работи по служебно правоотношение в Министерство на труда и социалната политика, където от м.07.2007 г. заема длъжността „младши експерт“ в дирекция „Трудово право и обществено осигуряване“. Със заповед № АР-141/28.01.2008 г. на министъра на труда и социалната политика бил определен да осъществява предварителен контрол за законосъобразност при извършване на разходи в МТСП, издадена в изпълнение на чл. 9 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор. Със същата заповед друг държавен служител бил определен да осъществява друга част от дейността по този закон, а именно предварителен контрол за законосъобразност при поемане на задължения, съответно за времето от 01.04.2008 г.- 24.09.2009 г. и двете функции, но за която работа не му е било определено, начислено и съответно

заплатено възнаграждение. Счита, че по този начин е било накърнено правото му да получи заплащане съответстващо на положения труд и възнаграждение за допълнително осъществяваната дейност за периода 28.01.2008 г. – 24.09.2009 г. заедно с лихва за забава. Във връзка с горепосоченото твърди, че бил принуден да живее със значително по – малко средства, което довело до понижаване на стандарта му на живот, полагал и труд след установеното работно време - при извършване на двете работи е разходвал завишена жизнена енергия, а времето за възстановяване на работната сила между два работни дни е била с 2 – 2,5 часа по – малко, включително му било отказано ползването на платен годишен отпуск за 2008 г. Обяснява, че работата по длъжностна характеристика и работата по осъществяване функциите по предварителен контрол са различни по естество и съществувал огромен риск от невъзможност да открие допуснати от администрацията несъответствия, което пораждало административен страх, пораждащ ежедневено страдание за периода от 28.01.2008 г. – 24.09.2009 г. Посочва, че не е имал възможност през този период да участва активно в процесите на обучение, самоподготовка, професионално адаптиране и развитие съобразно динамично променящата се среда и изисквания за заемане на по – високи и доходни длъжности.

В производството ищецът се явява лично и моли за уважаване на исковата претенция.

В законоустановения срок е постъпил отговор на исковата молба от ответника чрез процесуалния си представител юрк. А., в който се заявява, че ответникът оспорва иска по основание и размер.

Ответникът - редовно уведомен, чрез пълномощника юрк. А., развива съображения за неоснователност и недоказаност на исковата претенция. Претендира присъждането на юрисконсултско възнаграждение и представя писмени бележки.

Прокурорът от Софийска градска прокуратура дава заключение за неоснователност и недоказаност на иска.

Съдът, като взе предвид представените по делото доказателства, и наведените от страните твърдения и доводи, приема от фактическа страна следното:

Със заповед № АР-141/28.01.2008 г. издадена от министъра на труда и социалната политика, Е. Б. изпълняващ длъжността „младши експерт“ в дирекция „Трудово право и обществено осигуряване“е бил определен да осъществява предварителен контрол за законосъобразност при извършване на разход от МТСП, издадена в изпълнение на чл. 9 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор. Видно от същата заповед друг държавен служител бил определен да осъществява друга част от дейността по този закон, а именно предварителен контрол за законосъобразност при поемане на задължения.

От заповед № АР-545/17.03.2008 г. издадена от министъра на труда и социалната политика се установява, че на Е. Б. му е възложено да изпълнява освен задълженията си вменени му със заповед № АР-141/28.01.2008 г. и посочените като допълнение такива, а именно „при отсъствие на служителя по т. 1 да осъществява предварителен контрол за законосъобразност при поемане на задължение от страна на МТСП“.

Със заповед № АР-3148/16.12.2008 г. издадена от министъра на труда и социалната политика е отменена заповед № АР-141/28.01.2008 г. В същата е посочено, че ищецът ще осъществява дейностите по предварителен контрол за законосъобразност в МТСП. Видно от т.2 от заповедта друг служител е бил определен да изпълнява дейности по предварителен контрол за законосъобразност в определени случаи – при отсъствие на Е. Б. и при възникнали обстоятелства по чл. 29а, ал. 2 от Закона за държавния

служител, свързани с избягване на конфликт на интереси при осъществяване на дейности от Б..
В хода на делото са приети и приложени представените с исковата молба и с отговора на ответника писмени доказателства, вкл. и представените от ищеца в съдебно заседание от 03.02.2014 г. копия от дипломи за завършено висше образование и заключение на извършена комплексна експертиза от в.л. Е. Б. С. и др.
По делото са събрани и гласни доказателства - разпитани са двама свидетели, посочени от ищеца. свид. К. и от ответника свид. Н..
При така установената фактическа обстановка от правна страна съдът намира следното:
Предявеният иск по чл. 203 АПК вр. чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ за присъждане на обезщетение за неимуществени вреди е процесуално допустим. Следва да бъде разгледан по същество, като подсъден на Административен съд София град, на основание чл. 128, ал.1, т. 5 от АПК, предвид че се претендират вреди в резултат на незаконосъобразни действия и бездействия на административни органи и длъжностни лица-министърът на вътрешните работи, които се установяват от съда, пред който е предявен иска за обезщетение - чл. 204, ал. 4 АПК . Предявен е срещу надлежния ответник, съгласно чл. 205 от АПК, Министерство на труда и социалната политика – юридическо лице на бюджетна издръжка, към чиято административна структура принадлежи органа, за който се твърди че е извършил незаконосъобразните действия, от които се претендират вредите.
Разгледан по същество, предявените претенции за заплащане на обезщетения за имуществени и неимуществени вреди са неоснователни и недоказани.
Исковете за обезщетения за вреди от имуществен характер - загуби и пропуснати ползи и неимуществени такива, причинени от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на административни органи или длъжностни лица в тях се разглеждат от административния съд по реда на чл. 203 и сл. от АПК, към който препраща и чл. 1, ал. 2 от ЗОДОВ. Съгласно разпоредбата на чл. 203, ал. 2 от АПК, за неуредените въпроси за имуществената отговорност се прилагат разпоредбите на ЗОДОВ, т. е. налага се изводът, че кодексът не урежда материалноправния режим на отговорността. За неуредените процесуални въпроси се прилагат разпоредбите на АПК, съгласно чл. 1, ал. 2 от ЗОДОВ, респ. ГПК по силата на препращащата разпоредба на чл. 144 от АПК.
ЗОДОВ, в чл. 4 урежда материалноправния режим на отговорността с препращане за неуредените въпроси към гражданските закони - § 1 от заключителните разпоредби на ЗОДОВ. Искът по глава единадесета от АПК е граждански, основаващ се на фактическия състав на непозволеното увреждане, независимо от това дали вредите са причинени виновно от длъжностните лица. С оглед на това, отговорността следва да бъде характеризирана като гаранционно-обезпечителна. Във фактическия й състав се включват следните елементи: незаконосъобразен акт, действие или бездействие на орган или длъжностно лице на държавата или общината, при или по повод изпълнение на административна дейност, отменени по съответния ред; вреда от такъв административен акт и причинна връзка между постановения незаконосъобразен акт, действие или бездействия и настъпилия вредоносен резултат. Д. отговорност по ЗОДОВ се отличава от общата деликтна отговорност относно деликвента, както и относно спецификата на причинната връзка – вредите трябва да са причинени при или по повод упражняването на административна дейност. Относно вината,

противоправността и вредите не е налице отклонение от общия състав на деликтната отговорност.

Следователно, за да възникне право на обезщетение за ищеца е необходимо същият да докаже наличието на следните кумулативни предпоставки:настъпила вреда в правната му сфера, която включва реално причинени вреди и пропуснати ползи, незаконосъобразно действие и/или бездействие на орган или на длъжностно лице на държавата или на общината, какъвто е и конкретния казус и не на последно място вредата да е настъпила в резултат на това незаконосъобразно действие и/или бездействие, да е настъпила при или по повод изпълнение на административна дейност .

Отговорността по предявения иск по чл.1 от ЗОДОВ на държавата е обективна отговорност за вредите, причинни от чужди незаконни действия/в конкретния случай бездействия на ответника при или по повод изпълнението на възложената им административна дейност.

Необходимо е също така наличието на пряка и непосредствена причинна връзка между постановения твърдените незаконосъобразни бездействия и евентуално настъпилата вреда.

Основателността на иска предполага предварителното установяване на точно определени от законодателя кумулативно дадени предпоставки: незаконосъобразен административен акт или незаконосъобразно действие или бездействие на административен орган или длъжностно лице на държавата или общината при или по повод на административна дейност; този акт да е отменен по съответен ред; да е настъпила вреда от такъв административен акт, действие или бездействие; да е налице пряка и непосредствена връзка между постановения незаконосъобразен административен акт, действие или бездействие и настъпилата вреда.

При липсата на който и да било от елементите на посочения фактически състав не може да се реализира отговорността на държавата и общините по реда на чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ.

Съгласно разпоредбата на чл. 204, ал. 4 от АПК, незаконосъобразността на действието или бездействието се установява от съда, пред който е предявен искът за обезщетение.

По делото е безспорно установено, че на основание заповеди №№ АР-141/28.01.08 г., изм. със заповед АР-545/17.03.08 г. и заповед ЛР-3148/16.12.08 г. на министъра на труда и социалната политика на ищеца Е. Б. на длъжност „младши експерт“ в дирекция „Трудово право и обществено осигуряване", в друг период дирекция „Индустриални отношения" е възложено да осъществява дейностите по предварителен контрол за законосъобразност в Министерството на труда и социалната политика за периода от 28.01.08 г. до 24.09.09 г.

Фактът, че на ищеца е възложено да осъществява дейностите по предварителен контрол за законосъобразност в МТСП , без в заповедта или по друг начин да е ,уговорено допълнително възнаграждение освен това което получава в качеството си на държавен служител „младши експерт“ в отдел „ТОЗ“ , дирекция „ИО“ не е достатъчен да се приеме, че е налице незаконосъобразно действие или бездействие на служители на Министерството на труда и социалната политика.

Нито в Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор, нито в приложените по делото Вътрешните правила за реда и начина за осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност не е предвидено заплащане на дейността

по предварителен контрол за законосъобразност. Ето защо, предвид горецитираните нормативни и вътрешни актове, които регламентират тази дейност, правилно и законосъобразно в заповедите на министъра на труда и социалната политика, приложени по делото, не е определено възнаграждение за служителите, определени да осъществяват предварителен контрол за законосъобразност.

В допълнение следва да се отбележи още, че по силата на чл.13, ал.3, т.5 от ЗФУКПС предварителният контрол се осъществява от назначени за целта финансови контрольори или от други лица, определени от ръководителя на организацията.

Съгласно писмо изх.№ 04-13-160 от 29.03.2010г. на директора на дирекция „Вътрешен контрол" в Министерство на финансите „……законодателството и методологията по финансово управление и контрол не изискват предварителният контрол да се извършва от лице, заемащо строго определена длъжност. Затова е допустимо това лице да съвместява и друга функция ……." Пак от писмото става ясно, че тъй като предварителният контрол е част от цялостния процес по финансово управление и контрол, интегриран в дейността на организациите и осъществяван от ръководството и служителите им, съгласно чл. 5, ал.1 от ЗФУКПС, във всички случаи лицето, изпълняващо функции по предварителен контрол трябва да е служител на организацията. Това от своя страна налага извода, че не се допуска външно за организацията лице. нает по граждански договор или служител на горестоящ разпоредител с бюджетни кредити да осъществява предварителен контрол в организацията на разпоредител от по-ниска степен" .

Следователно горното налага извода, че в правомощията на ръководителя на организацията е преценката при възлагане на съответното правомощие чрез заповед да предвиди или не заплащане на възнаграждение и непредвижданото на такова с оглед оперативната самостоятелност на органа пир вземане на решенията си , не прави незаконосъобразни неговите действия или бездействия в тази насока.

Видно от приложената по делото Заповед № РД 01/131/08.02.2008г. на Министъра на Т. , с които е утвърдена процедура за осъществяване на предварителният контрол за законосъобразност по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси" се осъществява от служители на Главна дирекция „Европейски фондове, международни програми и проекти" като част от основните им задължения са въведени в длъжностна характеристика за длъжността „главен експерт" и „старши" в ГД ЕФМПП(стр.64-72 от делото) и същите не получават допълнително възнаграждение за тази дейност.

Редът и условията за осъществяване на предварителен контрол по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси" са регламентирани в Наредбата за осъществяване на предварителен контрол върху процедури за обществени поръчки, финансирани напълно или частично със средства от европейските фондове, приета с Постановление № 96 на Министерския съвет от 2009 г.(ДВ, бр.34 от 2009 г.), Инструкцията за функциониране на системите за предварителен контрол преди поемане на задължение и извършване на разход за приоритетни оси 6. 7 и 8 от ОП „РЧР" в Главна дирекция „Европейски фондове, международни програми и проекти" при МТСП (лист 80 -84 от делото) , представляваща приложение 6.1. от Наръчника на Управляващия орган на ОП РЧР, изм. на 17.04.2009 г. , както и в ръководствата за изпълнение на проекти от съответните бенефициенти.

Възнагражденията на служителите от ГД ЕФМПП през исковия период са били определяни съгласно чл.10, ал.3. Приложение № 7 към него от Постановление № 175 на Министерския съвет от 24.07.2007 г. за заплатите в бюджетните

организации и дейности и чл.6, ал.3, Приложение № 8 към него от Постановление № 46 на Министерския съвет от 26.02.2009 г. Съгласно цитираните нормативни актове на тези служители се изплаща месечно допълнително възнаграждение в размер на основната заплата за съответния служител, съгласно списъци, утвърдени от министъра на финансите. Начисляването и изплащането на допълнителното възнаграждение по ал. 1 се извършват на базата на действително отработените дни.

Следователно формирането на заплатите се осъществява по ред, предвиден само за категориите служители посочени изрично в ПМС № 175/2007 г. и ПМС № 46/2009 г. и не е приложим спрямо ищеца, чието възнаграждение е било определено по общия ред приложим за останалите държавни служители на МТСП, които нямат правомощия във връзка с управлението на програми и проекти, финансирани със средства от Европейските фондове и програма ФАР, което обстоятелство се установява и от приетите по делото извлечения от ведомостите за заплати на Д. Д. и В. Л. и от изслушаната и приета по делото и неоспорена от страните комплексна експертиза, изготвена от в.л. Е. Б. С., която съдът кредитира като компетентно, непротиворечиво и пълно.

С оглед гореизложеното, в конкретния случай липсва първата предпоставка, за да се ангажира отговорността на ответника.

Но дори да се приеме евентуално, че е налице незаконосъобразно действие или бездействие на администрацията, изразяващо се неопределяне на допълнително възнаграждение за ищеца през процесния период, от събраните по делото писмени и гласни доказателства, не установяват по несъмнен начин настъпването на твърдените от ищеца имуществени и неимуществени вреди, като пряка и непосредствена последица от това бездействие на ответника.

Отговорността за вреди обаче не следва автоматично само и единствено от този факт, а е необходимо да са налице всички елементи от фактическия състав на тази отговорност. Следователно , за да е налице търсената от ищеца отговорност, същият следва да установи по безспорен начин пряката причинна връзка между незаконосъобразното действие респ. бездействие и евентуално настъпилите имуществени вреди – пропуснати ползи.

В тежест на ищеца /чл154, ал.1 от ГПК, вр.чл.144 от АПК/ е да проведе пълно главно доказване на всички елементи от фактическия състав на предявените от него искове, за което са му дадени указания с определението за насрочване но делото.

На първо място, по никакъв начин не се установи ищецът да е претърпял имуществени вреди с оглед липсата на каквито и да било доказателства в този смисъл , а именно не се представят каквито и да било доказателства за задължение на ответника, определено било в нормативен акт, било във вътрешноведомствен акт или обичайна практика, по силата на което същият е бил длъжен да изплаща на ищеца допълнително възнаграждение за процесния период .

С оглед обстоятелството, че размерите на възнагражденията на служителите в държавната администрация, редът и условията за изплащането им са регламентирани в нормативните актове касаещи държавната служба, то в този

смисъл, по аналогия или произволно, без наличие на нормативно основание не следва да бъде изплащано възнаграждение на ищеца още повече за несъществуваща длъжност в щатното разписание на МТСП -„финансов контрольор", респ. възнаграждение предвидено за длъжността „главен експерт" или „държавен експерт" в ГД „ЕФМПП".

Неоснователна се явява претенцията на ищеца и по отношение на претендираните от същия неимуществени вреди в размер на 15 000 лева.

Твърденията за *„изолация на личността" и „страдание, поради отнето право на заплащане, съответстващо на извършената работа"* се явяват голословни и недоказани от страна на ищеца. Същите могат да бъдат приети само и единствено като субективни възприятия на Б. без да са подкрепени с каквито и да било доказателства по делото.

Според показанията на разпитаната по делото свидетелка Н., не се установява от страна на ищеца да е имало оплакване за претовареност, да е бил подтиснат от задачите, от обстановката, да се е чувствал изолиран, пренебрегнат и т.н. Самата св. Н. заявява, че не е усетила да имало страх при изпълнение на служебните задължения, както и негативно отношение от колегите на Б., още повече за периода от 2008 г. до септември 2009 г. ищеца е посетил доста обучения, което от страна на съда не може да се приеме като признак на изолация респ. свръхнатовареност.

Голословни се явяват и оплакванията на Б. за полагане на труд извън определеното работно време, тъй като видно от обясненията на св.Н., всеки държавен служител по смисъла на съответното законодателство работи и на ненормирано работно време, като в зависимост от натовареността може да работи и след работно време и оставането след работно време съгласно Закона за държавния служител се компенсира с допълнителен отпуск, а не с материално възнаграждение.

Останалите наведени с исковата молба оплаквания от страна на Е. Б., че същият е претърпял неимуществени вреди , също останаха недоказани в хода на делото.

В съответствие с носената от ищеца доказателствена тежест, съдът е длъжен да приеме за ненастъпили тези правни последици, чийто юридически факт е останал недоказан. В този смисъл, съдът намира, че ищецът не се справи с доказателствената тежест, с която разполага по закон като не установи по делото пряка причинна връзка между претърпени вреди и незаконосъобразен акт и/или действие на длъжностни лица от администрацията на ответника.

Затова, претенциите за присъждане на обезщетение за имуществени и неимуществени вреди следва да бъдат отхвърлени изцяло като неоснователни и недоказани.

С оглед заявената претенция за присъждане на юрисконсултско възнаграждение от ответника по спора, съдът намира, че в съответствие с чл. 2 от Наредба № 1 от 09.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, вр. чл. 7, ал. 1, т. 4 от същата е основателна и следва да бъде

уважена в размер на 1 276 лв.

По изложените съображения и на основание чл. 203 във връзка с чл.1, ал.1 от ЗОДОВ, Административен съд, С. град, I отделение, 7-ми състав,

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ като неоснователна и недоказана исковата претенция на Е. К. Б. от [населено място] с искане до съда на основание чл. 1, ал.1 от ЗОДОВ да осъди Министерство на труда и социалната политика да му заплати обезщетение в размер на 41 300 лв., от които 22 800 лв.- главница и 3 500 лв. лихва за имуществени вреди и 15 000 лв. неимуществени вреди за периода 28.01.2008 г. до 24.09.2009 г., в резултат на незаконосъобразни актове на Министерството на труда и социалната политика, ведно със законната лихва от датата на завеждане на иска.

ОСЪЖДА Е. К. Б., ЕГН [ЕГН] с адрес : [населено място], ж.к. И. [жилищен адрес] да заплати на Министерство на труда и социалната политика с адрес : [населено място], [улица] сумата в размер на 1 276 лв. (хиляда двеста седемдесет и шест лева) разноски по делото.

Решението подлежи на касационно оспорване в 14-дневен срок от съобщаването му на страните пред ВАС.

Преписи.

СЪДИЯ: