

РЕШЕНИЕ

№ 18959

гр. София, 05.10.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 26 състав, в публично заседание на 02.07.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Шишкова

при участието на секретаря Александра Вълкова, като разгледа дело номер **5492** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – чл. 178 от Административно – процесуалния кодекс (АПК) във вр. чл. 124, ал. 1, предл. трето във вр. чл. 121, ал. 1, т. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по жалба на Г. А. Т. от [населено място],[жк][жилищен адрес] срещу Заповед № ЧР-СП-1183 от 15.05.2024 г., издадена от председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“ – инж. Й. В., с която на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 вр. чл. 108 от ЗДСл и доклад вх. № 93-01-3813 от 15.05.2024 г. от член на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“ е прекратено служебното му правоотношение, считано от 15.05.2024 г., поради обективна невъзможност да изпълнява служебните си задължения, извън случаите на чл. 103, ал. 1, т. 3 от ЗДСл, изразяваща се в липса на качества да изпълнява длъжността директор на Национално ТОЛ управление.

В жалбата са изложени съображения за незаконосъобразност на оспорената заповед. Искането за отмяна е мотивирано с наличие на основанията по чл. 146, т. 3, т. 4 и т. 5 от АПК. Твърди се липса на фактическа обосновааност и несъответствие на констатациите с резултатите от изпълнението на функционалните задължения, включени в длъжностната характеристика на заеманата от жалбоподателя длъжност, отразени при проведените ежегодни процедури по атестиране. Сочи се, че жалбоподателят не е запознат със съдържанието на доклада, цитиран наред с нормативно предвидените основания за прекратяване на служебното му правоотношение. Изложени са аргументи за липса на мотиви и допуснати нарушения

на изискванията на чл. 34, чл. 35 и чл. 36 от АПК. Застъпено е становище за неправилно приложение на материалния закон, доколкото невъзможността за изпълнение на възложените служебни задължения е обоснована не с наличие на обективни причини, а със субективни оценки за качествено изпълнение на държавната служба. Претендират се направените разноски.

Ответникът, чрез процесуалния си представител в представен писмен отговор на жалбата (л. 27 – л. 28), излага съображения за нейната неоснователност. Счита, че в конкретния казус са налице кумулативно предвидените предпоставки в хипотезата на чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя, а оспореният административен акт е издаден от компетентен орган при спазване на административно производствените правила. С тези аргументи е мотивирано искане за отхвърляне на жалбата като неоснователна.

В съдебното заседание процесуалният представител на жалбоподателя поддържа направените искания в жалбата, както и съображенията, с които са обосновани. В представената писмена защита (л. 417 – л. 428) излага подробни аргументи относно неправилното прилагане на материалния закон, липсата на фактическа обосновааност и несъответствието на заповедта с целта на закона. Претендира разноски, съгласно представен списък по чл. 80 от ГПК и приложени към него доказателства.

Процесуалният представител на ответника поддържа становището, изразено в представения писмен отговор на жалбата. Счита, че жалбата като неоснователна следва да бъде отхвърлена. Излага подробни съображения относно приложението на материалния закон и спазването на процесуалните изисквания при издаване на оспорената заповед в представената писмена защита (л. 429 – л. 430) Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на адвокатския хонорар, което обосновава с липса на фактическа и правна сложност на делото.

Софийска градска прокуратура не участва със свой представител в съдебното производство и не е изразила становище по жалбата, независимо от своевременното уведомяване за образуването на делото.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – СОФИЯ град, Първо отделение, 26 състав, след като извърши цялостна проверка и оценка на събрания и относим към предмета на спора доказателствен материал, в контекста на възраженията и становищата на страните, прие за установено от фактическа страна:

Със Заповед № ЧР-СП-588 от 18.12.2018 г. (л. 260) издадена от председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“(УС на АПИ) жалбоподателят Г. А. Т. е назначен на длъжност „главен експерт“ в Сектор „Управление на плащанията“, Отдел „Обслужване на клиенти“ при Национално ТОЛ управление, считано от 19.12.2018 г. В деня на заемане на длъжността – 19.12.2018 г. му е връчена длъжностната характеристика (л. 86 – л. 90).

След проведен конкурс за длъжността „началник отдел „Контрол и правоприлагане“, Национално ТОЛ управление (л. 255 – л. 259) със Заповед № ЧР – НТУ-33 от 23.01.2019 г. (л. 254) жалбоподателят е преназначен, считано от 24.01.2019 г., на длъжността началник отдел „Контрол и правоприлагане“, за която му е връчена длъжностна характеристика на 24.01.2019 г. (л. 84 – л. 85).

Със Заповед № ЧР – НТУ – 196 от 31.03.2020 г. е повишен в ранг от III младши във II-ри младши (л. 245).

По предложение на главния секретар на АПИ до Управителния съвет, вх. № 93-01-2219 от 14.04.2020 г. (л. 248), с Решение от 14.04.2020 г. по Протокол № 25025/20 Управителният съвет на АПИ е приел, на основание чл. 84 от ЗДСл, на Г. Т. да се възложи да изпълнява и служебните задължения на директор на Национално ТОЛ управление (НТУ) за срок до 6 месеца (л. 249 – л. 250 и л. 246 – Заповед № ЧР-НТУ-237 от 14.04.2020 г.). На 14.04.2020 г. му е връчена длъжностна характеристика за длъжността „директор на НТОЛ“ (л. 75 – л. 80), а с пълномощно № П-44 от 16.04.2020 г. (л. 243 – л. 244), председателят на Управителния съвет, в изпълнение на решение на УС по протокол № 25047 от 16.04.2020 г., му е предоставил и други правомощия (л. 240 – л. 244).

Със Заповед № ЧР-НТУ-279 от 03.08.2020 г. (л. 238), считано от 04.08.2020 г. е отменено вътрешното съвместяване на длъжностите началник на отдел „Контрол и правоприлагане“ и директор на НТУ от жалбоподателя Г. Т..

По предложение на директор на дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“ (л. 237), със Заповед № ЧР-НТУ-347 от 04.12.2020 г., на основание чл. 84, ал. 2 и ал. 4 от ЗДСл, считано от 10.12.2020 г. на Т. е възложено да изпълнява и служебните задължения на „главен инспектор“ в Отдел „Контрол по РПМ“, Дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“ (л. 236).

Жалбоподателят е повишен в ранг I младши, считано от 03.04.2022 г. със Заповед № ЧР – СП – 349 от 31.03.2022 г. на председателя на Управителния съвет на АПИ (л. 223), а със Заповед № ЧР-СП-622 от 11.08.2022 г., на основание чл. 82а, ал. 1 от ЗДСл, е преназначен на длъжността „директор в отдел НТУ“ (л. 226). Връчена му е длъжностна характеристика (л. 55 – л. 60) и са му предоставени и други правомощия с Пълномощно № П – 208 от 17.08.2022 г. на председателя на УС на АПИ (л. 224 – л. 225).

Със Заповед № ЧР-СП-НТУ-23 от 24.01.2023 г. (л. 221) на председателя на УС на АПИ е прекратено преназначаването на жалбоподателя на длъжността директор на НТУ и е възстановен на предходно заеманата длъжност – началник на отдел „Контрол и правоприлагане“. Само месец по – късно, считано от 28.02.2023 г., със Заповед № ЧР-СП-НТУ-40 от 28.02.2023 г. на председателя на УС на АПИ, отново е преназначен на длъжността директор на Националното ТОЛ управление, като периодът в който е изпълнявал тези функции е до 25.05.2023 г. (л. 217 – Заповед № ЧР-СП-НТУ-148 от 23.05.2023 г.).

Междувременно със Заповед № ЧР-СП-НТУ-46 от 22.03.2023 г. жалбоподателят е повишен в ранг V старши, считано от 01.03.2023 г., на основание чл. 75, ал. 2 от ЗДСл вр. чл. 27, ал. 1 от Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация.

По предложение на член на УС на АПИ (Приложение № 6 към чл. 31, ал. 4 от НУРОИСДА – л. 215) непосредствен ръководител на административното звено и Доклад на директора на Дирекция „Административно обслужване, човешки ресурси и управление на собствеността“ (л. 212), със Заповед № ЧР-СП-НТУ -149 от 25.05.2023 г. (л. 210) Г. Т. е преназначен, на основание чл. 82, ал. 1 вр. чл. 36, ал. 2 от ЗДСл вр. чл. 29, ал. 1 и ал. 3 и чл. 31, ал. 1 и ал. 3 от Наредбата за условията и реда за оценяване на изпълнението на служителите в държавната администрация, на длъжност „директор в Национално ТОЛ управление“, считано от 26.05.2023 г. На същата дата – 26.05.2023 г. му е връчена длъжностна характеристика за заеманата длъжност (л. 31 – л. 36), а с пълномощно от 19.04.2024 г. на и. д. председателя на УС на АПИ (л. 201 – л.

202) са му делегирани и други правомощия.

В приложените в служебното досие на жалбоподателя заверени копия на Формуляри за оценка на изпълнението на длъжността от висши държавни служители, служители, заемащи ръководни длъжности и експертни длъжности с аналитични и/или контролни функции за 2019 г., 2020 г., 2021 г. и 2022 г. (л. 277 – л. 278; л. 271 – л. 276, л. 265 – л. 270, л. 262 – л. 264) са отразени годишни оценки „изключително изпълнение на възложените функции“. Единствено за 2023 г. (л. 172 – л. 178) тази оценка е формулирана като „изпълнението надвишава изискванията“.

На 15.05.2024 г. от член на УС на АПИ е изготвен Доклад до председателя на УС на АПИ (вх. № 93-01-3813 – л. 13 – л. 14 и л. 199 – л. 200), с който е предложена „персонална промяна и освобождаване на директора на НТУ“ с цел „оптимизация на работния процес“. Предложението е мотивирано с „обективна невъзможност на държавния служител да изпълнява служебните си задължения извън случаите по чл. 103, ал. 1, т. 3, изразяващи се в несправяне с работата.“. Посочени са :

- неспазване сроковете за провеждане на обществени поръчки за НТУ, съгласно Вътрешните правила на АПИ за управление на обществените поръчки, с което се твърди да е поставено в риск функционирането на електронната система за събиране пътни такси – предприети са действия на 08.03.2024 г. за откриване на процедура за възлагане на нова обществена поръчка по изтичащ на 11.05.2024 г. Договор № Д-55 от 11.05.2021 г. с предмет „Услуги по осигуряване на резервна комуникационна свързаност – услуги по поддържане на комуникационната система“;

- нарушаване на изискванията на чл. 9, ал. 4 от Вътрешните правила на АПИ за управление на цикъла на обществените поръчки вр. чл. 21 от ЗОП, както и т. 5, подточка 5.4. от преките задължения в длъжностната характеристика;

- неосъществен контрол и липса на създадена организация за транспониране на Директива (ЕС) 2022/362 на ЕП и на Съвета от 24.02.2022 г. за изменение на директиви 1999/62/ЕО, 1999/37/ЕО и (ЕС) 2019/520 относно таксуването на превозни средства за използване на определени инфраструктури, със срок до 25 март 2024 г. – предпоставка за откриване на процедура за нарушение по чл. 150, чл. 258 и чл. 260, ал. 3 от ДФЕС

- нарушение на задълженията по т. 5, подточка 5.13 от преките задължения в длъжностната характеристика относно организацията на управлението и координирането на дейностите по техническа експлоатация и поддръжка, свързани с целия софтуер и хардуер на електронната система за събиране на таксите за ползване на републиканската пътна мрежа, като не е осигурена поддръжка на изградената оптична свързаност по Договор Д-33 от 02.05.2018 г. между двата центъра за данни.

Въз основа на този Доклад и на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 вр. чл. 108 от ЗДСл, председателят на УС на АПИ е издал оспорената в настоящото производство Заповед № ЧР – СП – 1183 от 15.05.2024 г., с която считано от 15.05.2024 г. е прекратено служебното правоотношение на Г. А. Т. на заеманата длъжност – директор НТУ, с ранг V старши (л. 197). Заповедта е връчена на 15.05.2024 г. в 16:25 ч. (л. 197-гръб).

В мотивите на заповедта е посочено, че служебното правоотношение се прекратява поради обективна невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения извън случаите на чл. 103, ал. 1, т. 3, изразяващи се в липса на качества – „На служителя липсват инициативност, комуникативност и ефективност при изпълнение на служебните задължения. Чрез действията си/бездействията си служителят възпрепятства качеството и сроковете при изпълнението на спешни и

неотложни задачи. Не осъществява контрол по отношение на спазване на работното време на служителите от НТУ, забавя подготовката и организацията на обществени поръчки, свързани с дейността на НТУ, което води до забавяне на изпълнението на одобрения от УС на АПИ годишен план-график за обществените поръчки.“.

Като писмени доказателства по делото са приобщени представени от процесуалния представител на жалбоподателя заверени копия на Благодарствено писмо от търговски съветник в Посолството на Република Турция вх. № 54-00-7 от 03.12.2021 г. (л. 405 – л. 406), Благодарствени писма от зам. директор на ГДБОП по повод извършвана проверка, УРИ 126600-24360 от 14.12.2021 г. (л. 407) и рег. № 378600-67384 от 23.12.2022 г. (л. 408), Благодарствени писма от директора на ОД на МВР – В. Т. рег. № 366000-13487 от 26.05.2020 г. (л. 409) и от началника на РУ – МВР – Правец рег. № 322000-2110 от 31.07.2023 г. (л. 410).

Описаните релевантни за правния спор фактически обстоятелства не се оспорват от страните и според настоящия съдебен състав позволяват да се направят следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима – подадена е в предвидения 14-дневен срок по чл. 149, ал. 1 от АПК във вр. чл. 124, ал. 1 от ЗДСл (заповедта е връчена на 15.05.2024 г., а жалбата е заведена в АПИ с вх. № 94-00-2272 на 28.03.2024 г.), от легитимирано, по смисъла на чл. 147, ал. 1 от АПК, лице – адресат на оспорения и подлежащ на съдебен контрол административен акт.

Разгледана по същество – жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Разпоредбата на чл. 168, ал. 1 от АПК задължава съда да извърши служебно проверка на всички основания за незаконосъобразност на оспорения административен акт, посочени в чл. 146, т. 1 – т. 5 от АПК.

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган – председателя на УС на АПИ, който съгласно чл. 11, ал. 1 от Правилника за структурата, дейността и организацията на работа на Агенция „Пътна инфраструктура“ (ПМС № 295/10.12.2009 г., ДВ, бр. 100/2009 г., посл. изм. бр. 47/24.06.2022 г.) е и орган по назначаването.

Заповедта е издадена в предвидената от закона писмена форма и съдържа всички изискуеми реквизити, съгласно чл. 108, ал. 1, изр. първо от ЗДСл.

Като фактическо основание за издаване на оспорената заповед са посочени констатациите, отразени в Доклада на член на УС на АПИ, въз основа на които е направен извод, че държавният служител не се справя с възложените му функционални задължения, до степен, че „С цел оптимизация на работния процес в НТУ, възникна необходимост от персонална промяна и освобождаване на директора на звеното.“

Анализът на установените в съдебното производство релевантни факти позволява на съда да приеме за недоказано наличието на предпоставките за приложение на основанието по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя Г. Т., на което се е позовал административният орган.

Въпреки, че ЗДСл не съдържа легална дефиниция на понятието „обективна невъзможност“, съгласно константната съдебна практика, за да е налице такава, по смисъла на чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл е необходимо да са установени три кумулативни условия – да е създадена нова фактическа обстановка, която да предпоставя невъзможност да бъдат изпълнявани задълженията, вменени на служителя с длъжностната му характеристика, а причините за тази невъзможност да

са обективни и да не зависят от волята на страните по служебното правоотношението. Некачественото и неефективно изпълнение на възложените служебни задължения, вменени с длъжностната характеристика, не могат да обосноват извод за наличие на обективна невъзможност за изпълнение на службата.

Изложенията в Доклада съображения за несправяне с изпълнението на служебните задължения, възпроизведени частично и в мотивите на оспорената заповед, сочат единствено на субективни оценки, а не на обективно настъпили, независимо от волята на страните обстоятелства, които поставят служителя пред обективна невъзможност да продължи да изпълнява възложените му функции и това да налага прекратяване на служебното правоотношение.

В приложената и приета от съда административна преписка не се съдържат доказателства, които позволяват на съда да провери фактическите обстоятелства, посочени в доклада, на който се е позовал административният орган, за да приеме наличието на условията по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл. Нещо повече, както се сочи и от жалбоподателя и процесуалния му представител всички годишни оценки за изпълнение на възложените функционални задължения на различни, заемани от жалбоподателя длъжности в системата на АПИ и НТУ от 2018 г. до 2024 г. са най-високите, предвидени в НУРОИСДА – „изключително изпълнение на служебните задължения“. Предсрочното повишаване в ранг, както и представените благодарствени писма от представители на различни институции също са доказателство за високата професионална квалификация и придобитите организационни умения за качествено изпълнение на възложените функционални компетентности от жалбоподателя.

Констатациите, отразени в Доклада за несвоевременно и некачествено изпълнение на част от възложените задължения могат да бъдат преценявани в при атестиране, но не предпоставят прекратяване на служебното правоотношение на посоченото основание по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл.

По изложенията съображения, съдът счита, че оспорената заповед е издадена в нарушение на материалния закон и несъответства на целта на закона, поради което следва да бъде отменена, на основание чл. 146, т. 4 и т. 5 от АПК.

При този изход на делото и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК в полза на жалбоподателя следва да бъдат присъдени направените по делото разноски за адвокатско възнаграждение на процесуалния му представител. Представеният Договор за правна защита от 25.06.2024 г. се сочи като доказателство за платено в брой възнаграждение в размер на 7 500 лева в деня на подписване на договора. Според настоящия съдебен състав, основателно е възражението за прекомерност на претендираното за възстановяване адвокатско възнаграждение. Настоящият казус не се отличава с фактическа и правна сложност. Делото е приключило в рамките на едно съдебно заседание и въпреки процесуалната активност на пълномощника на жалбоподателя, съдът счита, че възнаграждение в размер на 7 500 лева се явява прекомерно. В този смисъл, на жалбоподателя следва да бъде възстановена сумата от 2000 лева като разноски за адвокатско възнаграждение. Този размер, според настоящия съдебен състав е съответен както на фактическата и правна сложност на делото, така и положените процесуални усилия от пълномощника на жалбоподателя.

Мотивиран от изложеното, Административен съд – София – град, Първо отделение, 26 състав

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалба на Г. А. Т., ЕГН [ЕГН] от [населено място],[жк][жилищен адрес] Заповед № ЧР-СП-1183 от 15.05.2024 г., издадена от председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“ – инж. Й. В., с която на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 вр. чл. 108 от ЗДСл и доклад вх. № 93-01-3813 от 15.05.2024 г. от член на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“ е прекратено служебното му правоотношение, считано от 15.05.2024 г.

ОСЪЖДА Агенция „Пътна инфраструктура“ – [населено място], [улица] да заплати на Г. А. Т., на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, сумата от 2 000 (две хиляди) лева – направени по делото разноски за възнаграждение на процесуалния му представител. Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14 – дневен срок от съобщението на страните за постановяването му.

СЪДИЯ: