

РЕШЕНИЕ

№ 3045

гр. София, 05.05.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 63
състав**, в публично заседание на 05.04.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Златка Илиева

при участието на секретаря Валентина Христова, като разгледа дело номер **8042** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – 178 от Административно-процесуалния кодекс /АПК/, във връзка с чл. 124, ал. 1 от Закона за държавния служител /ЗДСл/.

Образувано е по жалба на И. Р. М., ЕГН: [ЕГН], [населено място], [улица], № 14, ап. 1, чрез адв. Н. Д.-И., срещу Заповед № ЧР-СП-623/11.08.2022г., издадена от председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“, с която на основание чл.107, ал.1, т.5, във вр. чл.108 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение с жалбоподателя.

В жалбата се твърди, че оспорената заповед е незаконосъобразна като немотивирана, издадена при съществено нарушение на административно- производствените правила, в противоречие с материалния закон и при несъответствие с целта на закона. Не е налице твърдяната в заповедта обективна невъзможност за изпълнение на служебните задължения и не са налице предпоставките за приложение на хипотезата на чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл. Липсват конкретни мотиви в какво се е изразявала обективната невъзможност на жалбоподателя да изпълнява служебните си задължения. Излага, че сочените твърдения за такава обективна невъзможност са бланкетни и не представляват такива, обуславящи невъзможност за изпълнение на служебните задълженията на жалбоподателя. Моли съда за отмяна на заповедта, да разпореди възстановяване на заеманата от него длъжност на основание чл. 121, ал. 1, т. 3 от ЗДСл да му бъде изплатено обезщетение за времето, през което не е бил на държавна служба, поради прекратяването на служебното му правоотношение. В открито

съдебно заседание оспорването се поддържа от адв. Н. Д.-И., която моли съда да уважи депозираната жалба по изложените в нея съображения и претендира разноси по представен списък.

Ответникът – председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“ /председателя на УС на А./ не се явява и не се представлява. От процесуален представител адв. В. Г. е представена писмена защита, в която се моли съда да отхвърли депозираната жалба и са изложени аргументи в тази посока. Прави възражение за прекомерност на заплатеното адвокатско възнаграждение. Претендира разноси по производството.

Административен съд София-град, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл. 168, ал. 1 АПК събраните и приети по делото писмени доказателства и законосъобразността на оспорвания административен акт като цяло, приема за установено от фактическа страна следното:

Не е спорно по делото, а се установява и от приетата административна преписка, че със Заповед № ЧР-СП-162/30.05.2019г. на главния секретар на А., че жалбоподателя И. Р. М. е назначен на длъжността системен администратор II степен в отдел „Управление на информационна система и инфраструктура“ – сектор „Информационна сигурност и системна интеграция“, Национално Т. управление в Агенция „Пътна инфраструктура“. Със Заповед № ЧР-НТУ-350/18.11.2019г. на главния секретар на А., след изготвен доклад от директора на Националното Т. управление, на жалбоподателят е наредено да изпълнява и длъжността началник на сектор в сектор „Информационна сигурност и системна интеграция“ в отдел „Управление на информационна система и инфраструктура“, Национално Т. управление, считано от 20.11.2019г. за срок от шест месеца, но не по-късно от назначаването на титуляр. На 30.12.2020г. е издадена Заповед № ЧР-НТУ-353, с която е наредено жалбоподателят да изпълнява и длъжността началник на сектор в сектор „Поддръжка на информационна система“, отдел „Управление на информационна система и инфраструктура“, Национално Т. управление, считано от 08.01.2021г. до назначаване на титуляр, но не по-късно от шест месеца.

Последователно със Заповед № ЧР-НТУ-257/01.04.2021г., издадена от главния секретар на А. на основание чл. 75, ал. 1 от ЗДСл, във връзка с чл. 26, т. 2, б. „а“ от Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация / НУРОИСДА/ и заповед № РД-11-1256/01.12.2020г. на председателя на УС на А. за оправомощаване на главния секретар на А. за орган по назначаван, жалбоподателят е повишен от III младши ранг за държавен служител в Пмладши ранг за държавен служител, считано от 01.04.2021г. и със Заповед № ЧР-СП-334/31.03.2022г. на председателя на УС на А. на основание чл. 75 от ЗДСл, във връзка с чл. 27, ал. 1 от НУРОИСДА, И. М. е повишен от II младши ранг в I младши ранг за държавен служител.

Служебното му правоотношение е прекратено на основание чл.107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл с оспорената в настоящето производство Заповед № ЧР-СП-623/11.08.2022г., издадена от председателя на Управителния съвет на А., считано от 11.08.2022г.

В мотивите на заповедта е отразено, че служебното правоотношение на жалбоподателя се прекратява във връзка с обективна невъзможност за изпълнение на служебните му задължения, извън случаите на чл. 103, ал. 1, т. 3 от ЗДСл, изразяващи се в липса на качества, свързани с преките задължения за изпълнение функциите на длъжността системен администратор II степен в сектор „Информационна сигурност и

системна интеграция“, Национално Т. управление. Изложено е, че на служителя липсва инициативност, комуникативност, ефективност и резултатност при изпълнение на служебните му задължения, свързани със заеманата от него длъжност. В заповедта е отразено, че именно чрез действията и бездействията жалбоподателят възпрепятства качеството и сроковете при изпълнение на спешни и неотложни задачи, относно ежедневната поддръжка, свързана с работоспособността на информационните системи и дейности, обезпечавачи допълнителното техническо оборудване, необходими за нормалното и безпрепятствено функциониране на Електронната система за събиране на пътни такси по чл. 10, ал. 1 от Закона за пътищата. Посочено е, че negliжира съществени събития и процеси, които имат ключово значение за дейността на Национално Т. управление в А..

По делото са приети представените от жалбоподателя доказателства и административната преписка в цялост, съдържаща служебното досие на И. М., а именно: Извадка от служебна книжка МФ Серия А - 2017 № 649, издадена на 03.06.2019г. на И. Р. М. /л. 28-31/; Заповеди № ЧР-СП-162/30.05.2019г., № ЧР-НТУ-350/18.11.2019г., № ЧР-НТУ-353/30.12.2020г., № ЧР-НТУ-257/01.04.2021г. на главния секретар на А. /л.34-47/; Заповед № ЧР-СП-334/31.03.2022г. и Заповед № ЧР-НТУ-257/01.04.2021г. на председателя на УС на А. /л. 25-27/; обходен лист от 12.08.2022г. на жалбоподателя И. М. /л. 23/; Длъжностна характеристики, подписани от жалбоподателя /л.100-113/; Формуляри за оценка на изпълнението на длъжността на висшите държавни служители, служители, заемащи ръководни длъжности и експертни длъжности с аналитични и/или контролни функции за 2019г., 2020г. и 2021г. /л.88-99/; Доклад с рег. № 93-01-4375 от 27.05.2019г. на проф. О. А. – директор на Националното Т. управление при А. относно предложение за назначение на държавни служители след проведен конкурс и протокол от проведен конкурс /л.127-134/; документи, представени от жалбоподателя при назначаване на длъжността /л.135-189/, сред които диплома за завършено висше образование и документи, удостоверяващи допълнителна квалификация.

При така установените факти, като извърши по реда на чл. 168, ал. 1 от АПК цялостна проверка за законосъобразност на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК, Административен съд София – град достигна до следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима като подадена в законния срок от активно легитимирано лице, имащо правен интерес от оспорването.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

В съответствие с изискванията на чл. 168, ал. 1 от АПК, при служебния и цялостен съдебен контрол за законосъобразност, съдът извърши пълна проверка на обжалвания административен акт относно валидността му, спазването на процесуалноправните и материалноправните разпоредби по издаването му и съобразен ли е с целта, която преследва законът.

Оспореният административен акт е издаден от компетентен орган в границите на неговата териториална и материалноправна компетентност – председателя на УС на А., който на основание чл. 11, ал. 1 от Правилника за структурата, дейността и организацията на работа на Агенция "Пътна инфраструктура", назначава и освобождава служителите на агенцията.

Оспорената заповед е издадена в предвидената от закона форма и съдържа всички изискващи се съгласно чл. 108, ал. 1, изр. първо от ЗДСл реквизити – правното

основание за прекратяване, дължимите обезщетения и придобитият ранг на държавна служба. Съдът намира обаче, че заповедта е издадена при съществено нарушение на административнопроизводствените правила и нарушение на материалния закон.

Съгласно чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл, органът по назначаването прекратява служебното правоотношение без предизвестие, когато е налице обективна невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения извън случаите по чл. 103, ал. 1, т. 3 от същия закон.

В оспорената заповед липсват мотиви и не е посочено в какво точно се състои обективната невъзможност на държавния служител да изпълнява служебните си задължения.

Посочването на правното основание и декларативно заявеното, че на служителя липсва инициативност, комуникативност, ефективност и резултатност при изпълнение на служебните му задължения, всъщност се приравнява на пълната липса на мотиви, в какво се състои тази обективна невъзможност.

Също така бланкетното посочване, че чрез действията и бездействията си служителът възпрепятства качеството и сроковете при изпълнение на спешни и неотложни задачи, представлява липсата на мотиви и пречатства правото на защита на държавния служител да обори фактическите основания в заповедта, доколкото такива въобще не са изложени.

На основание т. 2 от Тълкувателно решение № 4 от 22. 04. 2004 г. на ВАС по д. № ТР-4/2002 г., липсата на мотиви във всички случаи е основание за отмяната на издадения административен акт.

Не би могло да се приеме, че мотиви за издаване на оспорената заповед са изложени в приобщен към него друг акт, тъй като такъв липсва по делото и въобще оспорения акт не препраща към някакво друго предложение или докладна записка по случая, в която макар и бегло да се сочи за конкретен случай на неизпълнение на служебните задължения.

При това положение, липсата на мотиви, които да сочат за обективна невъзможност служителя да изпълнява задълженията си представлява съществено нарушение на административнопроизводствените правила.

Съдът намира, че е налице и нарушение на материалния закон.

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 чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл постановява, че органът по назначаването може да прекрати служебното правоотношение без предизвестие с държавен служител, когато е налице обективна невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения извън случаите по чл. 103, ал. 1, т. 3 (при невъзможност държавният служител да изпълнява възложената му работа поради болест, довела до трайна неработоспособност, или по здравни противопоказания въз основа на заключение на трудово-експертна лекарска комисия; прекратяването в този случай не се допуска, ако има друга подходяща за здравето състояние на държавния служител длъжност в същата администрация и той е съгласен да я заеме). Разпоредбата на чл. 21, ал. 1 от ЗДСл постановява, че задълженията на държавния служител се определят в неговата длъжностна характеристика, а по силата на чл. 2 от Наредбата за длъжностните характеристики на държавните служители, за всяка длъжност от длъжностните разписания се разработва и утвърждава длъжностна

характеристика по установените в наредбата ред и начин. В конкретния случай, оспорващият е заемал длъжността системен администратор II степен в отдел „Управление на информационна система и инфраструктура“ – сектор „Информационна сигурност и системна интеграция“, Национално Т. управление в Агенция „Пътна инфраструктура“. Настоящият състав следва да отбележи, че в разпоредбите на ЗДСл не се съдържа нормативно определение на понятието „обективна невъзможност“, прието като материалноправна предпоставка за упражненото от органа субективно право. Съгласно константната съдебна практика, за да е налице обективна невъзможност по смисъла на чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл е необходимо да са изпълнени три кумулативни условия: а/ да е създадена нова фактическа обстановка; б/ същата да води до невъзможност служителя да изпълнява задълженията си по длъжностна характеристика и в/ причините за тази невъзможност да не зависят от волята на страните в правоотношението (Решение № 9296/10.07.2020 г. по адм. д. № 2490/2020 Г., V-то отд. на ВАС).

В конкретния случай посочените от органа по назначаване бланкетни фактически основания за издаване на заповедта базиращи се на липса на ефективност, комуникативност и ефективност, не обосновават извод за наличие на обективна невъзможност служителя да изпълнява задълженията си. Неизпълнението и некачественото изпълнение на служебните задължения не са в резултат на обективна невъзможност за изпълнение на служебните задължения, а от неправомерни действия на служителя, изключващи възможността за прилагане на безвиновното основание за прекратяване на служебното правоотношение по инициатива на органа по назначаването на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл. В случая конкретни фактически обстоятелства относно твърдяната обективна невъзможност служителят да изпълнява служебните си задължения липсват.

По делото е разпитан като свидетел Р. М., който е управлявал и наблюдавал пряко изпълнението на задълженията, съгласно длъжностната характеристика на жалбоподателя. Съдът кредитира изцяло неговите показания като обективни, непротиворечащи с представените по делото доказателства или по-точно пълната липса на представени доказателства за противното.

Видно от показанията на свидетеля М., И. М. винаги изпълнявал в срок и качествено поставените му задачи, предлагал е подобряване на работната среда, определя го като добросъвестен и прекрасен професионалист. Не е срещал затруднение в изпълнението на задълженията си и до него не е достигнала информация за нарушаване на трудовата дисциплина от страна на жалбоподателя.

В тази връзка следва да се отбележи, че показанията на свидетеля се потвърждават и от представените по делото (л. 88-99) формуляри за оценка на изпълнението на длъжността заемана от М. за 2019г, 2020г. и 2021г., като за 2019г. е получил оценка „изпълнението надвишава изискванията“, а за 2020г. и 2021г. оценката е: „изключително изпълнение“.

В приложената и приета от съдът административна преписка не се съдържат доказателства, които позволяват да се установи конкретна фактическа обстановка, която се субсумира в хипотезата на чл. 107, ал. 1, т. 5 ЗДСл. Разпоредбата на чл. 107, ал. 1, т. 5 ЗДСл е бланкетна и във всеки отделен случай органът по назначаването следва да посочи конкретни факти, които изпълват съдържанието ѝ. От приетите по делото доказателства се установи по несъмнен начин, че жалбоподателят е бил повишаван в ранг неколккратно от органа по назначаването, като рангът съгласно чл.

73 от ЗДСл е израз на професионалната квалификация на държавния служител като съвкупност от знания и умения, необходими за качествено изпълнение на длъжността. Повишаването в ранг се извършва въз основа на годишната оценка на изпълнението на длъжността на държавния служител, което опровергава соченото в заповедта неизпълнени и некачествено изпълнение на служебните задължения на жалбоподателя.

По изложените съображения, съдът приема, че не е налице посоченото в оспорената заповед правно основание по чл.107, ал.1, т.5 от ЗДСл. за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя, при което оспорената заповед се явява незаконосъобразна и е налице отменителното основание по чл. 146, т.4 от АПК, като същата е издадена в нарушение на материалния закон и несъответствие с целта на закона и следва да се отмени.

Предвид изложеното служебното правоотношение на жалбоподателя е прекратено без да е налице обективна невъзможност да изпълнява служебните си задължения. Правото на органа да прекрати служебното правоотношение е упражнено в противоречие със закона. Заповедта като незаконосъобразна следва да се отмени.

Направеното от оспорващия искане за възстановяване на предишната длъжност е процесуално недопустимо. То следва да се остави без разглеждане, а производството по делото - да се прекрати в тази му част. Съображенията за това са следните: Разпоредбата на чл. 121, ал. 1 от ЗДСл. прогласява правото на държавния служител да оспори законността на прекратяването на служебното си правоотношение пред органа по назначаването или пред съда чрез органа по назначаването и да иска: отмяна на акта, с който то е прекратено /т. 1/; обезщетение за времето, през което не е бил на служба поради прекратяването /т. 3/; поправка на основанието за прекратяване на служебното правоотношение, вписано в служебната книжка или в други документи /т. 4/. С отмяната на т. 2 от този законов текст /ДВ, бр. 95 от 28.10.2003 г. / отпадна възможността за предявяване на искане за възстановяване на предишната държавна служба, поради което е недопустимо съдът да се произнесе по тази претенция. Възстановяването на заеманата преди прекратяване на служебното правоотношение държавна служба е конститутивна правна последица от отмяната на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение и произтича от сложен фактически състав, включващ следните елементи - отмяна на акта по чл. 108, ал. 1 от ЗДСл за прекратяване на служебното правоотношение и явяване на държавния служител в съответната администрация за изпълнение на произтичащите от длъжността задължения в 14-дневен срок от влизане в сила на административния акт или съдебното решение. Правото на възстановяване се упражнява чрез волеизявлението на служителя към административния орган, който има правомощието да се произнесе по него. Възстановяването на предишна длъжност е правна последица от отмяната на административния акт за прекратяване на служебното правоотношение с влязло в сила решение на съда, поради което като субективно право същото все още не е възникнало. Тъй като адресат на искането за възстановяване е административният орган, а не съда, то не може да бъде разгледано в настоящото производство.

За пълнота на изложението следва да се отбележи за неоснователно искането за присъждане на обезщетение по чл.104, ал.1 ЗДСл. Процесното производство е образувано въз основа на определение от 16.09.2022г. на съда, с което е отделено единствено оспорването срещу заповед Заповед № ЧР-СП-623/11.08.2022г., издадена от председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“. Исковото производство не е в предмета на настоящото, още повече, че двете се разглеждат по различен процесуален ред и отмяната на заповедта е абсолютна процесуална предпоставка за разглеждане на иска по чл.104, ал.1 ЗДСл.

С оглед изхода на делото и на основание чл. 143, ал. 1 АПК в полза на жалбоподателя следва да бъдат присъдени направените по делото разноски, в размер на 750 лв. - платено адвокатско възнаграждение, съгласно договор за правна защита и съдействие от № 900031/24.08.2022г. и анекс към него.

Водим от горното, Административен съд София-град, I отделение, 63 състав

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалба на И. Р. М., ЕГН: [ЕГН], [населено място], [улица], № 14, ап. 1, чрез адв. Н. Д.-И. Заповед № ЧР-СП-623/11.08.2022г., издадена от председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“, с която на основание чл.107, ал.1, т.5, във вр. чл.108 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение с жалбоподателя.

ОСЪЖДА Агенция „Пътна инфраструктура“ – [населено място], [улица], да заплати на И. Р. М., ЕГН: [ЕГН], сумата в размер на 750 (седемстотин и петдесет) лева, представляваща разноски по делото.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховния административен съд, в 14 – дневен срок от връчване на препис от съдебния акт на страните.

СЪДИЯ: