

РЕШЕНИЕ

№ 171

гр. София, 09.01.2014 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 2 състав,
в публично заседание на 12.12.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Милена Славейкова

при участието на секретаря Александра Ковачева, като разгледа дело номер **3139** по описа за **2013** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на И. Д. М. от [населено място], [жк], [жилищен адрес]0 срещу ЗАПОВЕД №ЧР-СП-38 от 22.02.2013г. на председателя на Управителния съвет (УС) на Агенция „Пътна инфраструктура“ (А.), с която е прекратено служебното му правоотношение на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл – поради „съкращаване на длъжността” „началник на граничен сектор К.“, с място на работа Управление „Пътни такси и разрешителни“ (УПТР) в А.. Жалбоподателят излага съображения за незаконосъобразност на оспорената заповед на основанията по чл.146, т.3, т.4 и т.5 АПК. Поддържа, че прекратяването на служебното му правоотношение е незаконосъобразно, тъй като не е бил назначаван на служебно правоотношение в А., нито е преминавал на работа в А. по реда на чл.87а ЗДСл. Поддържа, че длъжността, която е заемал в в Изпълнителна агенция „Пътища“ след извършени няколко последователни законодателни промени не е фигурирала в нито един момент в длъжностното разписание на А., поради което не би могла да бъде закрыта към момента на връчване на оспорената заповед. Поддържа, че след възстановяването му на работа е следвало да премине на трудово правоотношение и едва след това същото евентуално да бъде прекратено. Жалбоподателят претендира съда да постанови решение, с което да отмени оспорената заповед, като му се присъдят направените по

делото разноси. Подробни съображения излага в писмени бележки от 16.12.2013г.

Ответникът председател на Управителния съвет (УС) на Агенция „Пътна инфраструктура“ оспорва жалбата.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – С. град, като прецени доводите на страните във връзка със събраните по делото доказателства, намира следното от фактическа страна:

Със заповед № РД-22-298 от 22.06.2006г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Пътища“ (ИАП) на основание чл.100, ал.2 от ЗДСл жалбоподателят И. Д. М. временно е отстранен от заеманата от него длъжност „началник на граничен сектор „К.“ поради образувано срещу него наказателно производство.

Със заявление вх.№ 94-00-302 от 07.02.2013г. до изпълнителния директор на ИАП жалбоподателят е поискал възстановяване на работа, тъй като с влязла в сила на 04.12.2012г. присъда № 27/16.11.2012г. по нохд № 430/2006г. на Софийски окръжен съд е признат за невиновен и оправдан по повдигнатите обвинения.

Със заповед №РД-11-197 от 22.02.2013г. на председателя на УС на А. е отменена заповед № РД-22-298 от 22.06.2006г.

С оспорената в настоящето съдебно производство заповед №ЧР-СП-38 от 22.02.2013г. на председателя на УС на А. е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл, вр. пар.29, ал.4 от ЗИД на Закона за пътищата (Д.в. бр.75 от 18.09.2009г.) и уведомително писмо от А. изх.№94-00-2905 от 26.11.2009г. Като причини за прекратяване на правоотношението са посочени настъпилите структурни промени в А., извършени в изпълнение на пар.29, ал.4 от ЗИД на Закона за пътищата и ПМС № 315/22.12.2010г., съгласно които длъжността „началник на граничен сектор К.“ и Управление „Пътни такси и разрешителни“ са закрити и не съществуват в длъжностното разписание на А. към датата на издаване на заповедта.

Видно от ръкописното отбелязване в оспорената заповед същата е съобщена на жалбоподателя на 27.02.2013г. Жалбата, по която е образувано настоящето съдебно производство от 11.03.2013 г. е подадена в срока по чл.149, ал.1 АПК, от регитимирано лице по смисъла на чл.147, ал.1 АПК и срещу подлежащ на оспорване индивидуален административен акт съобразно чл.121, ал.1, т.1 от ЗДСл, поради което е процесуално допустима.

При така фактическа обстановка съдът намира от правна страна следното:

В настоящето производство и съгласно чл.168, ал.1 вр. чл.146 АПК съдът проверява законосъобразността на оспорения административен акт, като прецени дали е издаден от компетентен орган и при спазване на установената форма, спазени ли са процесуалните и материалноправни разпоредби по издаването му и съобразен ли е с целта на закона. Специалния материален закон (ЗДСл) не съдържа изрична разпоредба относно момента на прекратяване на служебното правоотношение, аналогична на разпоредбата на чл.335 от Кодекса на труда. Съдът приема, че приложение следва да намери нормата на чл.142, ал.1 АПК, съгласно която законосъобразността на акта следва да се прецени към момента на издаването му, в случая – към 22.02.2013г. Съобразно редакцията на чл.11, ал.1 от Правилника за структурата, дейността и организацията на работа на А. в сила към 22.02.2013г. председателят на Управителния съвет на агенцията назначава и

освобождава служителите на агенцията. Оспорената заповед е издадена от името на председателя на УС на А. въз основа на заповед за заместване №РД-02-14-1876 от 15.09.2011г. на министъра на Р. (стр.63 от делото), поради което съдът приема, че същата е издадена от компетентен административен орган.

Заповедта е издадена във формата по чл.108, ал.1 ЗДСл. – с посочване на фактическото и правно основание за издаването ѝ, дължимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба. Липсват данни в хода на административното производство да са допуснати съществени процесуални нарушения - такива, които съществено са ограничили правото на защита на засегнатото лице или ако не бяха допуснати, органът би постановил акт в противен смисъл. Материалната законосъобразност на изложените от административния орган мотиви съобразно посоченото основание за прекратяване на служебното правоотношение съдът следва да провери по повод осъществявания в настоящето съдебно производство съдебен контрол за законосъобразност.

Специфичното в случая е, че със заповед № РД-22-298 от 22.06.2006г. жалбоподателя е бил отстранен от длъжност на основание чл.100, ал.2 ЗДСл. Смисълът на разпоредбата на чл.100, ал.2 ЗДСл е да се ограничи възможността на служителя ефективно да упражнява служебните си задължения, в случая - докато се реши въпроса за наказателно правната му отговорност. При отстраняването от длъжност служебното правоотношение се запазва. Именно запазеното служебно правоотношение на жалбоподателя за длъжност „началник на граничен сектор „К.“ в Изпълнителна агенция „Пътища“ съдът следва да проследи по повод настъпилите впоследствие (до оправдаването на жалбоподателя с влязла в сила на 04.12.2012г. присъда) законодателни и структурни промени в ИАП.

Съгласно пар.31, ал.1 от ЗИД на Закона за пътищата (Д.в. 64 от 08.08.2006г.) Фонд "Републиканска пътна инфраструктура" е правоприменник на активите, пасивите, правата и задълженията на преобразуваната Изпълнителна агенция "Пътища" по баланса и отчета към датата на влизане в сила на този закон. Служебните правоотношения със служителите в преобразуваната Изпълнителна агенция "Пътища" се преобразуват в трудови в 14-дневен срок от датата на влизане в сила на този закон (пар.31, ал.3 от ЗИД на Закона за пътищата (Д.в. 64/2006г.). Преобразуването на служебното правоотношение в трудово се извършва въз основа на писмено заявление, подадено в тридневен срок от получаването на уведомление, че служителят е на длъжност, определена за заемане по трудово правоотношение съгласно утвърдено длъжностно разписание (пар.31, ал.4 от ЗИД на Закона за пътищата (Д.в. 64/2006г.). В случая в служебното досие на жалбоподателя не се съдържа уведомление от органа по назначаването и писмено заявление от служителя съобразно пар.31, ал.4 от ЗИД на Закона за пътищата (Д.в. 64/2006г.). Съдът не споделя доводите на жалбоподателя, че с измененията на Закона за пътищата от Д.в. бр.64 от 08.08.2006г. служебното му правоотношение автоматично е преобразувано в трудово, тъй като не са изпълнени изискванията на пар.31, ал.4 от ЗИД на Закона за пътищата (Д.в. 64/2006г.) – органът по назначаването не е уведомил служителя, че правоотношението е преобразувано в трудово, нито служителя е подал писмено заявление, че желае да сключи трудов договор съобразно договорната свобода в равнопоставените трудови правоотношения

по чл.61, ал.1 КТ. Съдът приема, че жалбоподателят е запазил служебното си правоотношение, но с правоприемника на ИАП, а именно с Фонд „РПИ“. Фактът, че във Фонд „РПИ“ е имало служители по служебно правоотношение следва от правомощията на изпълнителния директор на Фонда по чл.9, ал.3, т.21 от Правилника за структурата, дейността и организацията на работа във Фонда.

Липсата на издадени заповеди от органа по назначаването за промяна в служебното/трудова правоотношение съобразно правените през годините законодателни промени не влияе на законосъобразността на оспорената заповед, тъй като както вече се посочи, нейната материална законосъобразност се преценява единствено към момента на издаването на заповедта съобразно чл.142, ал.1 АПК.

Съгласно пар.33 от ЗИД на ЗП (Д.в. бр.69 от 05.08.2008г.) Национална агенция "Пътна инфраструктура" е правоприемник на активите, пасивите, правата и задълженията на закрития с този закон фонд "Републиканска пътна инфраструктура" по баланса и отчета към датата на влизане в сила на този закон. Трудовите правоотношения с работниците и служителите в закрития фонд "Републиканска пътна инфраструктура" се уреждат при условията и по реда на [чл. 123](#) от Кодекса на труда. Разпоредбата на чл.123 КТ урежда запазването на трудовото правоотношение при промяна на работодателя, както в случая – при правоприемство между две администрации. Съдът приема, че жалбоподателят е запазил служебното си правоотношение, но с правоприемника на Фонд „РПИ“, а именно с Национална агенция „ПИ“. Фактът, че в НАПИ е имало служители по служебно правоотношение следва от правомощията на изпълнителния директор на агенцията по чл.12, ал.3, т.25 от Правилника за структурата, дейността и организацията на работа на НАПИ. Фа+ктът, че разпоредбата на пар.33, ал.2 ЗИД на ЗП урежда само запазване на трудовите правоотношения не означава, че във Фонд „РПИ“ и в НАПИ не е имало служители по служебно правоотношение, нито от същата разпоредба могат да се направят изводи, че правоотношението на жалбоподателя автоматично е преобразувано в трудово. Разпоредбата е неотнормирана към случая на жалбоподателя, който е специфичен. Неговото служебно правоотношение е запазено „статично“, без реално да се упражнява и без да е било преобразувано или променяно именно при условията на чл.100, ал.2 ЗДСл – поради временното му „замразяване“ с оглед отстраняването на служителя от длъжност. Както вече се посочи, временното отстраняване по чл.100 ЗДСл запазва служебното правоотношение, но препятства упражняването на правата и задълженията по него. Случаят е аналогичен на спиране теченето на процесуалните срокове, напр. по чл.61 ГПК - при спиране на производството се спират и всички започнали да текат, но неизтекли още срокове. В този случай спирането на срока започва от онова събитие, по повод на което е било спряно производството. Както процесуалното, така и материалното правоотношение, се запазват статични – към момента, в който е настъпило основанията за спиране, респ. за отстраняване от длъжност. Още повече, че отстраняването от длъжност е направено с влязъл в сила индивидуален административен акт (заповед №РД-22-298 от 22.06.2006г.), който не е бил оспорен и чийто стабилитет следва да бъде зачетен. Т.е. по време на „замразеното“ служебно

правоотношение органът по назначаването не би имал никакво основание да издава други актове в качеството си на административен орган или на работодател, тъй като служебното правоотношение е „замразено“ до решаване на въпроса за наказателната отговорност на служителя. Същото служебно правоотношение ще бъде възобновено/възстановено след решаване на въпроса за наказателната отговорност на служителя. В случая това е станало с влязла в сила на 04.12.2012г. присъда, което от своя страна е основание за ново произнасяне от страна на органа по назначаването. Фактът, че в периода от отстраняване на служителя от длъжност на 22.06.2006г. до решаване на въпроса за наказателната му отговорност на 04.12.2012г. е настъпило преобразуване и реорганизация в държавната администрация определя единствено компетентният административен орган да се произнесе по съдбата на служебното правоотношение на служителя. Настъпването на реорганизации в държавната администрация в този период не е основание за промяна в служебното правоотношение на служителя, нито по инициатива на органа по назначаването, нито автоматично по силата на самите законодателни промени.

Съгласно пар.29, ал.2 от ЗИД на ЗП (Д.в. бр.75/18.09.2009г.) Агенция "Пътна инфраструктура" към министъра на регионалното развитие и благоустройството е правоприемник на активите, пасивите, правата и задълженията, включително на правата и задълженията по сключените договори на Национална агенция "Пътна инфраструктура" към Министерския съвет по баланса и отчета към датата на влизане в сила на този закон. Съдът приема, че жалбоподателят е запазил служебното си правоотношение, но с правоприемника на НАПИ, а именно с Агенция „Пътна инфраструктура“. Именно с оглед настъпилите законодателни промени с писмо изх.№94-00-2905 от 26.11.2009г. (стр.22 от делото) председателят на УС на А. е уведомил жалбоподателя, че съгласно пар.29, ал.4 от ЗИД на ЗП (Д.в. бр.75/18.09.2009г.) правоотношенията със служителите в УПТР се прекратяват и го е поканил в отдел „Човешки ресурси“ за оформяне на необходимите документи. Писмото е връчено лично на жалбоподателя на 30.11.2009г. видно от съдържащата се в административната преписка обратна разписка (стр.23 от делото). Изявлението на органа по назначаването съобразно законното правоприемство, направено с писмо изх.№94-00-2905 от 26.11.2009г., не представлява прекратяване на служебното правоотношение, поради което същото остава запазено, с оглед отстраняването на служителя от длъжност на основание чл.100, ал.2 ЗДСл.

Служебното правоотношение е възобновено/възстановено със заповед №РД-11-197 от 22.02.2013г. на председателя на УС на А.. По вече изложените съображения във връзка с настъпилите законодателни промени съдът приема, че към датата на влизане в сила на оправдателната присъда на жалбоподателя 04.12.2012г. компетентен административен орган по назначаването/респ. прекратяване на служебното правоотношение е именно председателя на УС на А. съобразно чл.11, ал.1 от Устройствения правилник на агенцията. Спорът е, дали към датата на прекратяване на служебното правоотношение със заповед №ЧР-СП-38 от 22.02.2013г. е съществувало посоченото в заповедта правно основание по чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл – съкращаване на длъжността „началник на граничен сектор К.“ и Управление „Пътни такси и разрешителни“.

Съдът не споделя доводите на жалбоподателя, че длъжността „началник на граничен сектор К.“ и Управление „Пътни такси и разрешителни“ в А. е следвало да съществува към датата на издаване на оспорената заповед, респ. да е премахната като позиция в длъжностното разписание към същата дата. Действително, такъв извод следва от легалното определение за длъжност в администрацията съгласно чл.2, ал.1 от Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията (в сила от 01.07.2012г.). Длъжност в администрацията е: 1. нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, въз основа на определени изисквания и критерии, свързана е с конкретен вид дейност на лицето, което я заема, и 2. се изразява в система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика.

Специфичното в случая е, че заеманата от жалбоподателя към 22.06.2006г. длъжност обективно не би могла да съществува/да бъде премахната като нормативно определена позиция в длъжностното разписание на ответника към датата на издаване на оспорената заповед на 22.02.2013г., тъй като съобразно настъпилите междуременно законодателни промени цялото Управление „Пътни такси и разрешителни“ преминава към друга държавна администрация, а именно към Агенция „Митници“ (АМ) с влизане в сила на измененията в Устройствения правилник на АМ Д.в. бр.81/13.10.2009г., т.е. считано от 16.10.2009г. Ето защо представените по делото длъжностни разписания на А. след 16.10.2009г. са неотнормирани към спора, тъй като не е налице правно основание, въз основа на което в същите да съществува като нормативно определена позиция длъжността на жалбоподателя „началник на граничен сектор К.“ и Управление „Пътни такси и разрешителни“. След като тази длъжност не съществува в структурата на А., считано от **16.10.2009г.**, служебното правоотношение на жалбоподателя правилно и законосъобразно е прекратено на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл – поради съкращаване на длъжността. Видно от щатното разписание на А. в сила от 17.11.2009г. Управление „Пътни такси и разрешителни“, включително длъжността на жалбоподателя, не съществуват. Установява се от заключението на вещото лице Р. В., че функциите на бившето УПТР по контрол на разрешителните за международни превози за преминаване през страната на граничните КПП, както и събирането на такси по чл.10 и чл.18, ал.3 ЗП, са преминали към Агенция „Митници“ съобразно измененията на УП на АМ (Д.в. бр.81 от 13.10.2009г.) и измененията на Наредбата за граничните КПП (Д.в. бр.100 от 15.12.2009г.). Съгласно посочените нормативни актове, считано от 15.12.2009г., административните дейности по контрол и събиране на такси от превочвачи на ГКПП не са част от функциите на А., а се осъществяват от граничния митнически контрол. Ето защо, след 17.11.2009г. в проверените длъжностни характеристики и разписания на А., вещото лице В. не е установил длъжност с идентични или сходни задължения и отговорности с длъжността, заемана от жалбоподателя към 22.06.2006г. По изложените съображения съдът приема, че към датата на издаване на оспорената заповед съобразно чл.142, ал.1 АПК при ответника не съществува длъжността на жалбоподателя по смисъла

на чл.2, ал.1 от Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията (в сила от 01.07.2012г.). Като е прекратил служебното правоотношение на жалбоподателя на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл административният орган е приложил правилно материалния закон. По изложените съображения и на основание чл.172, ал.2 АПК жалбата следва да бъде отхвърлена като неоснователна.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.4 АПК на ответника следва да се присъди юрисконсултско възнаграждение в размер от 150.00 лв. съобразно чл.8, вр. чл.7, ал.1, т.4 на Наредба № 1/2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения.

Водим от горното АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - С. град, I АО, 2-ри състав

Р Е Ш Е Н И Е :

ОТХВЪРЛЯ жалбата на И. Д. М. от [населено място], [жк], [жилищен адрес]0 срещу ЗАПОВЕД №ЧР-СП-38 от 22.02.2013г. на председателя на Управителния съвет (УС) на Агенция „Пътна инфраструктура“ (А.), с която е прекратено служебното му правоотношение на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл – поради „съкращаване на длъжността“ „началник на граничен сектор К.“, с място на работа Управление „Пътни такси и разрешителни“ (УПТР) в А..

ОСЪЖДА И. Д. М. от [населено място], [жк], [жилищен адрес]0 да заплати на председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“ на основание чл.143, ал.4 АПК юрисконсултско възнаграждение в размер от 150.00 (сто и петдесет) лв.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред ВАС на РБ в 14 дневен срок от съобщението до страните за постановяването му.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: