

РЕШЕНИЕ

№ 27053

гр. София, 13.12.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 46 състав, в публично заседание на 17.09.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мариана Маркова

при участието на секретаря Паола Георгиева, като разгледа дело номер **2535** 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 АПК във вр. чл. 124, ал. 1 във вр. чл. 121, ал. 1, т. 1 вр. 107, ал. 1, т. 5 от Закона за държавния служител (ЗДСл). Образувано е по жалба на И. Б. И., ЕГН [ЕГН] от [населено място], чрез адв. Н. Д. – И. от САК, с която се оспорва като незаконосъобразна, постановена в нарушение на материалния закон и при съществено нарушение на административнопроизводствените правила заповед № ЧР-СП-315/16.02.2024 г. на Председателя на УС на АПИ, за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя като директор на дирекция „Обществени поръчки и правно обслужване“ в АПИ, ранг IV старши, на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл. В жалбата са изложени съображения за незаконосъобразност на оспорената заповед. Искането за отмяна е мотивирано с наличие на основанията по чл. 146, т. 2 от АПК. Твърди се липса на мотиви и непосочване на фактическите обстоятелства, обуславящи обективната невъзможност за изпълнение на служебните задължения. Изложено е, че формулираните в заповедта твърдения не кореспондират с посоченото в нея правно основание по чл. 107, ал. 1, т. 5 ЗДСл за прекратяване на служебното правоотношение. Поддържа се, че съображенията в заповедта за липсата на професионални качества могат да бъдат взети предвид при атестирането на служителя. Сочи се, че изтъкнатите в заповедта доводи за възпрепятстване на качествено и срочно изпълнение на служебните задължения биха могли да доведат единствено до ангажиране на дисциплинарната му отговорност. Изтъква се, че жалбоподателят не е запознат със съдържанието на доклада, цитиран наред с

останалите основания за прекратяване на служебното му правоотношение. Изложени са аргументи за липса на мотиви в какво конкретно се изразява обективната невъзможност за изпълнение на длъжността, което води до невъзможност съдът да извърши проверка относно законосъобразността на издадената заповед. 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. При тези съображения жалбоподателят моли оспорената заповед да бъде отменена. Претендира разноски.

Ответникът, чрез процесуалния си представител, в представена писмена защита 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. Изтъква, че заповедта съдържа всички изискуеми от закона реквизити, същата е издадена при оперативна самостоятелност на административния орган. Поддържа, че е достатъчно в заповедта да бъдат посочени само правните основания за издаването ѝ, без да е абсолютно необходимо излагането на мотиви и от фактическа страна. С тези аргументи е отправено 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 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 ГПК и приложени към него доказателства.

Процесуалният представител на ответника поддържа становището, че жалбата като неоснователна следва да бъде отхвърлена. Излага съображения относно приложението на материалния закон и спазването на процесуалните изисквания при издаване на оспорената заповед. 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.

Административен съд – София град, 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 следното от фактическа страна:

По силата на трудов договор № 178/20.11.2009 г., сключен между АПИ, представлявана от председателя на УС и жалбоподателя И. И. последният е назначен на длъжност старши експерт в Дирекция „Изпълнение на проекти по ОПРР и проглама ФАР-ЕС“, отдел „Програма ФАР-ЕС“, считано от 23.11.2009 г.

С допълнително споразумение № 254/26.03.2010 г. е изменен сключеният с жалбоподателя трудов договор и считано от 29.03.2010 г. той е назначен на длъжност „директор“ в Дирекция „Правна, отчуждаване и управление на собствеността“ в АПИ.

С допълнително споразумение № 7/07.02.2011 г. е изменен сключеният с жалбоподателя трудов договор и считано от 08.02.2011 г. той е назначен на длъжност

„директор“ на Дирекция „ПОУС“ на длъжност „секретар на УС“ в АПИ.

По предложение на директорите на Дирекция „АОК“ и Дирекция „БФРП“ на Председателя на УС на АПИ е възложено сключването на граждански договор с жалбоподателя И. И. за административно-правни услуги.

Със Заповед № 18 от 17.03.2011 г, издадена от председателя на УС на АПИ е прекратено трудовото правоотношение на жалбоподателя за длъжността „секретар на УС на АПИ“, поради сключване на договор за управление.

На 18.03.2011 г. между АПИ и жалбоподателя е сключен граждански договор за консултантски услуги за срок от една година.

По силата на трудов договор № 36/31.03.2011 г. жалбоподателят е назначен на длъжност „директор“ в Дирекция „Обществени поръчки и правно обслужване“, считано от 01.04.2011 г.

Със Заповед № ЧР-СП-167 от 30.07.2012 г, издадена от председателя на УС на АПИ жалбоподателят И. Б. И. е назначен на длъжност „директор“ в Дирекция „Обществени поръчки и правно обслужване“, считано от 01.08.2012 г. На 13.08.2012 г. му е връчена длъжностната характеристика.

Със заповед № ЧР-СП-198/13.03.2018 г. на председателя на УС на АПИ на жалбоподателя е определен ранг I младши и впоследствие със Заповед № ЧР-СП-389/01.04.2019 г. е повишен в ранг V старши, считано от 01.04.2019 г. и със Заповед № ЧР - СП - 321 от 01.04.2021 г. е повишен в ранг IV старши, считано от 01.04.2021 г.

Със заповед № ЧР-СП-445/01.06.2021 г. на Председателя на УС на АПИ на основание чл. 107, ал.1, т.7 вр. чл.108 ЗДСл е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя считано от 02.06.2021 г.

Заповедта е отменена с решение № 537/01.02.2022 г. на АССГ, оставено в сила с решение № 11264/07.12.2022 г. на ВАС.

Със заповед № ЧР-СП-1558/29.12.2022 г. на председателя на УС на АПИ жалбоподателят е възстановен на длъжността „директор на Дирекция „Обществени поръчки и правно обслужване“, считано от 03.01.2023 г.

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 2012 г., 2013 г., 2014 г., 2015 г., 2017 г., 2018 г., 2020 г., 2021 г. и 2023 г. са отразени годишни оценки „изпълнението надвишава изискванията“, „изключително изпълнение“ и „изпълнението напълно отговаря на изискванията“ за 2023 г.

На 16.02.2024 г. от главния секретар на УС на АПИ е изготвен доклад до председателя на УС на АПИ, с който е предложена „персонална промяна и освобождаване на директора на Дирекция „ОППО“ 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: значително забавяне в сроковете на изпълнение на текущи задължения – регистрацията в регистър БУЛСТАТ на новия член на УС Й. В. е извършена месец и половина след назначаването му, присъствие на работното място не повече от 3 часа на ден през последните 6 месеца, докладване на невярна и подвеждаща информация на УС с доклади 93-01-8769/11.12.2023 г. и 93-01-9249/22.12.2023 г., докладване на важни промени в ЗДОП един месец след влизането им в сила с доклад №

93-01-679/24.01.2024 г., което е довело до забавяне на цикъла на обществените поръчки и публикуване в ЦАЙС на незаконосъобразни решения на възложителя, умишлено забавяне на вътрешните административни процедури по депозиране на съдебни и административни книжа и заплащане на такси към съдилищата, което води до невъзможност на УС да се запознае с материалите по делата и да взима обосновани решения на УС; налице е и липса на качества да изпълнява длъжността директор на Дирекция ОППО, базирани на представянето му като директор на Дирекция ОППО през последните шест месеца в АПИ; на служителя липсват инициативност, комуникативност и ефективност при изпълнение на служебните му задължения; чрез действията си/бездействията си служителът възпрепятства качеството и сроковете при изпълнението на спешни и неотложни задачи; negliжира съществени съботия и процеси, които имат ключово значение за дейността на Агенцията; целенасочено, няколкократно отказва да се яви пред оценяващия ръководител за провеждане на среща за поставяне на годишна оценка за изпълнението на длъжността и отказва да подпише формуляра.

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-315/16.02.2024 г., с която считано от 16.02.2024 г. е прекратено служебното правоотношение на И. Б. И. на заеманата длъжност - директор в Дирекция „Обществени поръчки и правно обслужване“ с ранг IV старши. Заповедта е връчена на 16.02.2024 г.

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 несправяне с работата, а именно: значително забавяне в сроковете на изпълнение на текущи задължения – регистрацията в регистър БУЛСТАТ на новия член на УС Й. В. е извършена месец и половина след назначаването му, присъствие на работното място не повече от 3 часа на ден през последните 6 месеца, докладване на невярна и подвеждаща информация на УС с доклади 93-01-8769/11.12.2023 г. и 93-01-9249/22.12.2023 г., докладване на важни промени в ЗДОП един месец след влизането им в сила с доклад № 93-01-679/24.01.2024 г., което е довело до забавяне на цикъла на обществените поръчки и публикуване в ЦАЙС на незаконосъобразни решения на възложителя, умишлено забавяне на вътрешните административни процедури по депозиране на съдебни и административни книжа и заплащане на такси към съдилищата, което води до невъзможност на УС да се запознае с материалите по делата и да взема обосновани решения на УС; налице е и липса на качества да изпълнява длъжността директор на Дирекция ОППО, базирани на представянето му като директор на Дирекция ОППО през последните шест месеца в АПИ; на служителя липсват инициативност, комуникативност и ефективност при изпълнение на служебните му задължения; чрез действията си/бездействията си служителът възпрепятства качеството и сроковете при изпълнението на спешни и неотложни задачи; negliжира съществени съботия и процеси, които имат ключово значение за дейността на Агенцията; целенасочено, няколкократно отказва да се яви пред оценяващия ръководител за провеждане на среща за поставяне на годишна оценка за изпълнението на длъжността и отказва да подпише формуляра.

От ответника по жалбата е представена справка за служителите с прекратени служебни правоотношения в периода от 07.06.2023 г. до 11.04.2024 г. на основание

чл.107, ал.1, т.5 ЗДСл.

Представени са доклади с № 93-01-7893/14.11.2023 г., № 93-01-8729/08.12.2023 г., № 93-01-8769/11.12.2023 г., № 93-01-9249/22.12.2023 г. и № 93-01-679/24.01.2024 г., както и заявление до регистър Булстат ведно със съпътстващите го документи.

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 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 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.

Независимо, че формално отговаря на изискванията за форма по чл. 108, ал. 1 от ЗДСл, оспорената заповед не е мотивирана, тя не съдържа факти, обуславящи обективна невъзможност на жалбоподателя за изпълнение на служебните му задължения съгласно длъжностната характеристика.

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 дирекция ОППО, възниква необходимост от персонална промяна и освобождаване на директора на Дирекция ОППО.“

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 И. И., на което се е позовал административният орган.

Въпреки, че ЗДСл не съдържа легална дефиниция на понятието „обективна невъзможност“, съгласно константната съдебна практика, наличието на такава, по смисъла на чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл е обусловено от изпълнението на три кумулативни изисквания, в каквато насока е и съдебната практика, а именно: да е създадена нова фактическа обстановка; същата да води до невъзможност служителят да изпълнява задълженията си по длъжностна характеристика и причините за тази невъзможност да не зависят от волята на страните в правоотношението. В случая посочените от органа по назначаването фактически основания за издаване на заповедта не обосновават извод за наличие на обективна невъзможност за настоящия ответник да изпълнява задълженията си. Описаните в заповедта обстоятелства - липсата на инициативност, действия/бездействия, с които служителят възпрепятства

качеството и сроковете при изпълнение на спешни и неотложни задачи, свързани с правно-нормативно обслужване, negliжиране съществените събития и процеси от ключово значение за дейността на Агенцията, не са в резултат на обективна невъзможност за изпълнение на служебните задължения, извън неговата воля, които могат да доведат до прилагане на основанието за прекратяване на служебното правоотношение по инициатива на органа по назначаването съгласно чл. 107, ал. 1, т. 5 ЗДСл. 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.

Изложените в доклада съображения за несправяне с изпълнението на служебните задължения, възпроизведени 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 от 2012 г. до 2024 г. са най-високите, предвидени в НУРОИСДА – „изключително изпълнение на служебните задължения“. От приетите по делото доказателства се установи по несъмнен начин, че оспорващият е бил повишаван в ранг неколкократно 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 неизпълнение и некачествено изпълнение на служебните задължения на жалбоподателя.

Съобразно носената от ответника доказателствена тежест, последният не е ангажирал доказателства, подкрепящи твърденията за докладване на невярна и подвеждаща информация в приобщените по делото доклади, нито за отсъствие от работното място. Констатациите, отразени в доклада за несвоевременно и некачествено изпълнение на част от възложените задължения могат да бъдат преценявани при атестиране, но не предпоставят прекратяване на служебното правоотношение на посоченото основание по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл.

По изложените съображения, съдът счете, 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 разноси за адвокатско възнаграждение на процесуалния му представител. Според настоящия съдебен състав, основателно е възражението за прекомерност на претендираното за възстановяване адвокатско възнаграждение, предвид разпоредбата на чл.8, ал.2 от Наредба № 1 от 09.07.2004 г. Настоящият казус не се отличава с фактическа и правна

сложност. В този смисъл, на жалбоподателя следва да бъде възстановена сумата от 1000 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, I отделение, 46 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на И. Б. И., ЕГН [ЕГН] от [населено място], представлявана от адв. Н. Д. – И. от САК, заповед № ЧР-СП-315/16.02.2024 г. на Председателя на УС на АПИ, с която на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл, е прекратено служебното му правоотношение, считано от 16.02.2024 г.

ОСЪЖДА Агенция „Пътна инфраструктура“ – [населено място], да заплати на И. Б. И., ЕГН [ЕГН], на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, сумата от 1 000 (хиляда) лева - направени по делото разноски за адвокатско възнаграждение.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14 - дневен срок от съобщението на страните за постановяването му.

Съдия: