

РЕШЕНИЕ

№ 194

гр. Перник, 06.03.2014г.

В И М Е Т О Н А Н А Р О Д А

Административен съд – Перник, в публично съдебно заседание проведено на десети февруари през две хиляди и четиринадесета година в състав:

СЪДИЯ: ИГНАТ ГЕОРГИЕВ

при секретаря Т.М., като разгледа докладваното от съдията административно дело № 1343 по описа на съда за 2014г., за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл. 124, ал. 1 от ЗДСл.

Производството по делото е образувано по повод на жалба от В.Р.В., *** против заповед № *** от 30.09.2013г. на вр. ИД Областен управител на област Перник. С жалбата се иска отмяна на оспорената заповед като незаконосъобразна. Твърди се, че са нарушени административно производствените правила, заповедта е издадена в несъответствие с материално правни норми и не на последно място се излагат съображения, че същата е нищожна. В съдебното производство жалбоподателя, чрез процесуалния си пълномощник претендира за отмяна на заповедта и за присъждане на направените разноски по делото.

Ответникът по жалбата – Областен управител на област Перник чрез процесуалния си представител оспорва жалбата и пледира същата да бъде отхвърлена като неоснователна. Поддържа тезата за правилност и законосъобразност на атакуваната пред съда заповед и за липса на предпоставки същата да бъде прогласена за нищожна. Претендира присъждане на разноски.

Административен съд – Перник, като взе предвид разпоредбата на чл. 168 от АПК и прецени събраните по делото доказателства, ведно с доводите и изразените становища прие за установено следното:

Жалбата е подадена в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК, от лице което има правен интерес да атакува процесната заповед. Насочена е срещу акт, който подлежи на съдебен контрол, поради което се явява процесуално допустима.

С обжалваната заповед № *** от 30.09.2013г. вр. ИД Областен управител на област Перник е прекратил служебното правоотношение на жалбоподателя, който е заемал длъжността главен експерт "Информационно обслужване" в Дирекция АПОФУС при Областна администрация Перник. Като правно основание за прекратяване на служебното правоотношение е посочена разпоредбата на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл във вр. с ПМС № 171 от 15.08.2013г., обн. ДВ бр. 74/2013г..

Между страните не съществува спор, че жалбоподателя последно е бил в служебни правоотношение с Областна

администрация Перник, съгласно заповед № ЧР-289 от 30.07.2012г, като е преназначен на посочената длъжност.

С ПМС № 171 от 15.08.2013г. е променена общата численост на персонала на Областната администрация на област Перник и на нейните административни звена.

Съгласно утвърдено длъжностно разписание на Областна администрация в сила от 01.08.2012г. щатната численост на дирекция Административно-правно обслужване, финанси и управление на собствеността е 9 броя, между който е и длъжността главен експерт "Информационно обслужване" и общия брой на персонала е 31.

Съгласно утвърдено длъжностно разписание на Областна администрация в сила от 27.08.2013г. щатната численост на дирекция Административно-правно обслужване, финанси и управление на собствеността е 7 броя. В това щатно длъжностно разписание не е предвидена длъжност главен експерт "Информационно обслужване". Общия брой на персонала е 28 и съответства на ПМС № 171 от 15.08.2013г..

Въз основа на това извода е, че общата численост на персонала на Областна администрация Перник е променена в сравнение с длъжностно разписание в сила от 01.08.2012г. като се предвижда намаление на числеността на персонала-от 31 на 28 лица. По отношение на дирекция Административно-правно обслужване, финанси и управление на собствеността щатната численост с ПМС № 171 от 15.08.2013г. е намалена от 9 на 7 лица. Тази численост на персонала е посочена и в приложението, неразделна част от УП на областните администрации. При съпоставка на двете длъжностни разписания-старото от 01.08.2012г. и това от 27.08.2013г., е видно, че същите, в частта си относно численост на персонала по отношение на дирекция АПОФУС, като част от специализираната администрация на Областна администрация се различават в броя на предвижданите щатни бройки по новото щатно разписание са 7, а по това от 01.08.2012г.-са били 9. При следващата съпоставка във връзка със структурните звена и наименованията на длъжностите в областната администрация е видно, че с длъжностното разписание, част от основанието за издаване на процесната заповед, се предвижда изменение по отношение структурата на дирекцията, като длъжностите се редуцират до 7, от които съгласно КДА една ръководна и шест с експертни функции на експертно ниво 4, 5 и 6. Длъжността "главен експерт Информационно обслужване" и длъжността "младши експерт Административно обслужване" фигуриращи в длъжностното разписание от 01.08.2012г. са премахнати, като са запазени длъжността главен експерт "Човешки ресурси", старши експерт "Административно обслужване", директор, главен и старши счетоводители и старши юрисконсулт, каквито и до този момент са съществували в дирекция АПОФУС.

След преценка на фактите и доказателствата релевантни по делото и като взе в предвид длъжностно разписание на Областна администрация в сила от 01.08.2012г., длъжностно разписание на Областна администрация в сила от 27.08.2013г., длъжностни характеристики за длъжностите главен експерт "Човешки ресурси", старши експерт "Административно обслужване",

относими към длъжностно разписание на Областна администрация в сила от 27.08.2013г. и длъжността "главен експерт Информационно обслужване", относима към длъжностно разписание в сила от 01.08.2012 г., като взе предвид и становищата на страните и извърши проверка на оспорвания административен акт на всички основания по реда на чл. 168, ал. 1 от АПК, настоящия състав намира за установено от фактическа и правна страна следното:

Оспорената заповед е в писмена форма, съдържа правното основание за прекратяване на служебното правоотношение, посочени са придобития от служителя на държавна служба ранг, както и подлежащите на изплащане обезщетения. За издаване на административния акт по чл. 108 от ЗДСл във вр. с чл. 106, ал. 1, т. 2 се изисква посочване само на правните норми, като мотивирането от фактическа страна не е изведено от специалния закон като абсолютно необходимо условие за законосъобразността на административния акт за прекратяване на служебното правоотношение, поради което не е необходимо излагането на други мотиви. За разлика от общия текст на чл. 59, ал. 2 от АПК, изискващ излагане и на фактическите основания за издаване на административния акт нормата на чл. 108 от ЗДСЛ изисква посочване само на правните норми, каквито са посочени в случая. С оглед на това се приема за неоснователно и твърдението изложено в жалбата, че оспорвания акт бил немотивиран.

Спорният по делото въпрос е дали органа, издал оспорваната заповед е лишен от материално правна компетентност, предвид факта, че заповедта не е издадена от титуляра-Областен управител на област Перник, а от временно изпълняващ тази длъжност. В този смисъл е и представената по административната преписка заповед № РД-66 от 30.09.2013г., с изрично овластяване на изпълняващия длъжността да замества областен управител при условията на чл. 30, ал. 2 от Закона за администрацията. Упражняване на чужда компетентност е възможна при делегиране на правомощия при изрично нормативно овластяване или при заместване, при което по силата на служебното си положение заместникът действа вместо замествания. "Заместването" се извършва в случаите, когато лицето, титуляр на правомощия, е в обективна невъзможност да ги изпълнява. В тези случаи, предвид необходимостта от непрекъснато функциониране на административния орган, по силата на изрична писмена заповед, отсъстващият титуляр нарежда заместването му от друго, подчинено нему лице. За определения период, в случая 30.09.2013г. заместващият изпълнява правомощията на замествания в пълен обем, като върши това от името на замествания орган. За да е недопустимо заместване, следва нормативно да е налице изричен текст, който да го забранява, каквато норма в действащото законодателство не съществува. При заместването на определения по закон орган /заместникът/ се прехвърля пълния, определен от закона обем на правомощия на титуляра, в негово отсъствие.

Заместването е хипотеза, при която служител, основавайки се пряко на своето служебно положение, действа вместо замествания. Самото заместване възниква при отсъствие на

титуляра, имащ правото и правомощие по закон да овласти лице с обособено място в йерархията на структурата да изпълнява функции, които по закон са присъщи на замествания. Изрично в заповед № РД-66 от 30.09.2013 г., правомощията на зам. областния са определени и произтичат от "отсъствие" на замествания административен орган. Неоснователни са доводите в жалбата за некомпетентност на органа, издал административния акт. Неоснователно е и възражението, че на зам. областен управител са делегирани права. Това би имало приложимост, ако зам. областен издаде заповед с подобно съдържание, когато органа по назначението не е възпрепятстван да изпълнява задълженията си. Оспорваният административен акт е постановен от заместник областния управител, на който титулярът е възложил с писмена заповед да изпълнява правомощията му по време на неговото отсъствие, като върши това от името на замествания орган. Разпоредбата на чл. 30, ал. 2 от ЗА и позоваването на нея изрично предвижда, че при отсъствие на областния управител той се замества от определен от него с писмена заповед заместник областен управител. Ето защо, при хипотезата на заместване, каквато е случая, органът, издал заповедта е действал в кръга на предоставената му компетентност, поради което обжалваният административен акт е валиден и няма основания за обявяването му за недействителен. Когато титулярът е възпрепятстван да изпълнява своите функции /поради отпуск, командировка, заболяване или друга такава обективна причина/, функциите му, като съвкупност от определени задължения и правомощия, се изпълняват от определен от него заместник и това не е делегиране на права, по смисъла на оспорването на жалбоподателя по същество, а заместване - встъпване в изпълнение на всички функции на титуляра, при което правата на заместващия произтичат пряко от служебното му положение на заместник, който действа вместо замествания. Липсва ограничение на дейностите, в които може да бъде осъществено това заместване, поради което то е цялостно, включително и по отношение на правомощията по чл. 106 от ЗДСЛ. Обжалваната заповед е издадена именно при такова изпълнение на функциите на областния управител от страна на зам. областния управител, поради което при наличието на изрично нормативно овластяване за това и нарочен писмен акт на титуляра, той е имал правомощия да издаде обжалвания индивидуален административен акт. По делото са налице писмени доказателства, че на посочената дата Областния управител е бил в командировка на територията на Република България за участие в 69-тия международен технически панаир. Налице е заповед за командироване, пътен лист, документи за лекия автомобил, с който е проведено пътуването. Съгласно чл. 8, ал. 4 от Наредбата за командировките в страната за министрите, ръководителите на ведомства и предприятия, областните управители, председателите на общинските съвети и кметовете на общини писмена заповед за командироване не се издава. Ако тези лица поискат направените от тях разходи за командировките те им се изплащат въз основа на представени документи, изискващи се по тази наредба и след изтичане на всяко тримесечие се изготвя писмен отчет за получените командировъчни пари, който

се одобрява от съответния колективен орган, а когато няма такъв – от длъжностното лице, с което е сключен съответният договор, или от упълномощено от него лице. Обстоятелството, че на областен управител на област Перник не са изплащани командировъчни е ирелевантно и няма данни същият да е искал възстановяването им.

Предвид изложеното заповедта не е нищожна, тъй като е издадена от административния орган в кръга на неговата материална компетентност, за което е изрично овластен, в съответствие със законово предвидена възможност за това.

Оспорената заповед е издадена в установената в чл. 108, ал. 1 от ЗДСл писмена форма, както и изрично е посочено основанието ѝ за издаване и за прекратяване на служебното правоотношение – чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл – съкращаване на длъжността, поради влязло в сила длъжностно разписание от 27.08.2013г., съобразено с ПМС № 171 от 15.08.2013г., обн. В ДВ бр. 74/2013г.. Заповедта съдържа основания за изплащане на дължими обезщетения за неизползван платен годишен отпуск – по чл. 61 от ЗДСл, както и обезщетение по реда на чл. 106, ал. 4 от ЗДСл, поради неспазен от страна на органа по назначаването срок на предизвестие за прекратяване на служебното правоотношение. Заповедта съдържа още и посочен ред и срок за обжалване.

По съществото на спора, отчитайки оскъдност на жалбата в тази връзка, е необходимо да се провери дали са налице ли кумулативно изискуемите предпоставки от фактическия състав на основанието по чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл.–заличаване на длъжността в длъжностното разписание и отмяна, изменение или отпадане на функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика за длъжността "Главен експерт "Информационно обслужване".

Съгласно Устройствения правилник на областните администрации Областната администрация е юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище – населеното място, административен център на областта. Дейността, структурата, организацията на работа и числеността на персонала на областните администрации се уреждат с Устройствен правилник. Административните звена в областната администрация са обособени в обща и специализирана администрация, организирана в дирекции. Общата администрация е организирана в дирекция "Административно-правно обслужване, финанси и управление на собствеността" и тя осигурява дейността на областния управител, на специализираната администрация и дейности по административното обслужване на гражданите и юридическите лица. Специализираната администрация е организирана в дирекция "Административен контрол, регионално развитие и държавна собственост".

Съобразно чл. 7, ал. 1, т. 24 от УП Областният управител утвърждава длъжностното разписание на областната администрация. На длъжностното разписание от 27.08.2013г. е положен подпис от Областния управител на област Перник върху текста: "Утвърждавам, областен управител" и е поставен и печатът на Областен управител. С оглед на това е налице длъжностното разписание, в сила от 27.08.2013г., което е

предпоставка и за постановяване на оспорваната заповед. След анализ на събраните писмени доказателства съдът прави извод, че в Областна администрация е извършено съкращаване на три длъжности, като общата численост на персонала е приведена в съответствие с ПМС № 171/15.08.2013г.. То е направено въз основа на утвърдено от надлежен орган длъжностно разписание. Две длъжности-главен експерт "Информационно обслужване" и младши експерт "административно обслужване" в структурата на общата администрация-дирекция АПОФУС и една длъжност младши експерт "Регионално развитие" в специализираната администрация-дирекция АКРРДС са премахнати, с оглед, на което численият състав на областната дирекция е приведен в съответствие с приложение № 14 на УП. Понятието „длъжност в администрацията“ е дефинирано в чл. 2, ал. 1 от Наредба за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията, според която дефиниция това е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, включително по правоотношение, възникнало на основание на ЗМВР, на ЗОВСРБ, на ЗИНЗС или на ЗДипл.С, въз основа на определени изисквания и критерии, свързана е с конкретен вид дейност на лицето, което я заема, и се изразява в система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика. Съобразно така даденото определение, бележите на понятието „длъжност в администрацията“ са два: нормативно определена позиция и позиция изразяваща се в система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика. Тези два критерия във всички случаи следва да са налице в кумулация. Във всеки случай, когато органът по назначаването твърди, че е налице съкращаване на длъжност по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, трябва да се установи, че тази длъжност вече не фигурира както като наименование (нормативно определена позиция) в длъжностното разписание на дадената администрация, така и като система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика.

В настоящия случай по отношение на длъжността „главен експерт Информационно обслужване“ в системата на администрацията на Областна администрация-Перник, в частност дирекция АПОФУС, в която администрация е бил назначен жалбоподателя, същата не фигурира в длъжностно разписание, в сила от 27.08.2013г.. Същата длъжност е била налице като нормативна позиция в длъжностно разписание на Областна администрация Перник, действало до момента на утвърждаване на цитираното по-горе такова. Следователно в конкретния случай, към момента на издаване на процесната заповед, нормативната позиция „Главен експерт Информационно обслужване“ в дирекция АПОФУС е премахната, т.е. съкратена, в следствие, на което не е налице първото изискване по смисъла на чл. 2, ал. 1 от НПКДА. Съдът приема за безспорно доказано от административния орган, че длъжността не фигурира като такава в действащото длъжностно разписание, касателно както общата така и специализираната администрация на Областна администрация Перник. Следователно първото изискване за да бъде определена

една длъжност като съкратена по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл е налице.

На следващо място от представените пред съда длъжностни характеристики за обособените позиции с новото длъжностно разписание, а именно: "главен експерт Човешки ресурси", "старши експерт Административно обслужване" и сравнението им с представената по делото длъжностна характеристика на заличената длъжност „главен експерт Информационно обслужване" е видно, че нито една от актуалните длъжностни характеристики не съдържа никакво съвпадение на основни задачи и правомощия. Съвпадни точки не се откриват и при съпоставка на длъжностите главен и старши експерт "Държавна собственост", главен и старши експерт "Регионално развитие" и главен и старши експерт "Административен контрол" в специализираната администрация структурирана в дирекция АКРРДС при Областна администрация Перник. В този смисъл съдът намира, че направеното съкращение на длъжността на жалбоподателя е реално и не е налице фиктивно съкращение, с поемане на функции и дейности на закритата му длъжност с тези продължили да съществуват. Този извод се подкрепя и от договор, сключен между областна администрация и трето лице по силата, на които страните са се договорили дейностите по поддръжка и техническо обслужване на софтуера и базата данни да се осъществява по договорен път, а не по силата на служебно правоотношение по реда на ЗДСл.

Длъжността "главен експерт" е свързана с разработването на експертни анализи и оценки, с изготвянето на становища, с участието в разработването на проекти на нормативни актове, с разработването на методологии, методики и механизми, с предоставянето на методически указания по прилагането на административните актове във връзка с дейността на администрацията, с подготвянето на отговори на запитвания на физически и юридически лица, с изготвянето на експертни анализи и оценки във връзка с осъществяване правомощията на ръководителя на администрацията и подобряване на административното обслужване. Главният експерт носи пряка отговорност във връзка с прилагането на нормативните актове и предлаганите от него решения. В случая, длъжността "главен експерт Информационно обслужване" е свързана с информационно техническото обслужване и електронното правителство в ОА-Перник, с изграждане на мрежова и информационна сигурност на информационните системи, с поддръжката и техническото обслужване на компютърната, размножителната и друга техника и програмни продукти и др. все в областта на информационните технологии. Главният експерт е на пряко подчинение на Директора на дирекция АПОФУС и носи отговорност за правилната експлоатация на компютърната техника и отговаря за поверената му техника. Това е заложено в представената по делото длъжностна характеристика. Длъжността "Главен експерт Човешки ресурси" е свързана с дейности имащи отношение към социалните дейности, образованието културно историческото наследство, културните дейности и дейности в областта на физическото възпитание и спорта. Носи пряка отговорност за извършваните от него действия във връзка с изпълнението на длъжността. Такива

функции са вменени и с длъжностната характеристика приложена по делото.

Длъжността "старши експерт" е свързана с изготвянето на анализи, доклади, отчети и с обработка на документи във връзка с дейността на съответната администрация, с предоставянето на административни услуги, с поддържането на регистри и бази данни, с извършването на дейности във връзка с осъществяване правомощията на ръководителя на администрацията. Старшият експерт носи пряка отговорност за извършваните от него действия във връзка с изпълнението на длъжността. Следователно длъжността „ главен експерт Информационно обслужване “, като единна цялост от наименование, система от функции, задачи и задължения не е запазена така, че да се тълкува, че същата не е реално съкратена към момента на прекратяване на служебното правоотношение с оспорената заповед. Длъжността, заемана от жалбоподателя не съществува като наименование и функционално единство с новото длъжностно разписание и към момента на издаване на процесната заповед.

Предвид всичко гореизложено и при извършената проверка на законосъобразността на оспорения административен акт по реда на чл. 168, ал. 1 АПК и на основанията по чл. 146 АПК съдът констатира, че обжалваната заповед е издадена от компетентен орган, в кръга на неговите правомощия и в изискуемата от закона форма. Същата не противоречи на материалноправни норми, издадена е на точното правно основание, съответства на целта на закона, като по отношение издаването и не се установи наличие на нарушение на административнопроизводствените правила. В този смисъл издаденият административен акт е правилен и законосъобразен, а жалбата следва да се отхвърли като неоснователна.

В тежест на жалбоподателя се поставят разноските, направени от административния орган в размер на 480 лева, представляващи договорено и заплатено адвокатско възнаграждение по договор за правна защита и съдействие № 1777 от 05.02.2014г.. До приключване на делото от жалбоподателя не е направено възражение за прекомерност на заплатеното адвокатско възнаграждение, поради което същото се присъжда в цялост.

Мотивиран така и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК Административен съд – Перник

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на В.Р.В.,*** против заповед № *** от 30.09.2013г. на вр. ИД Областен управител на област Перник.

ОСЪЖДА В.Р.В., с ЕГН *****,*** да заплати на областен управител, област Перник сумата 480 (четиристотин и осемдесет) лева деловодни разноски.

Решението подлежи на обжалване пред ВАС в четиринадесет дневен срок от получаване на съобщенията до страните, че е изготвено.

Съдия: