

РЕШЕНИЕ

№ 8912

гр. София, 17.06.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 47 състав, в публично заседание на 23.04.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Катя Аспарухова

при участието на секретаря Евелина Пеева, като разгледа дело номер **9879** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е във връзка с чл.82а от Закона за държавния служител.

Образувано е по жалба на С. Д. Т. ЕГН [ЕГН] от [населено място] срещу ЗАПОВЕД №РД-14-853 от 07.08.2023г. издадена от Министъра на културата, с която е прекратено служебното му правоотношение за длъжността на която е преназначен /прекратяване на временното преназначаване/ Началник отдел „Европейски програми и проекти“ в Дирекция „Международно сътрудничество, европейски програми и регионални дейности“ в министерство на културата.

В жалбата са изложени основания за незаконосъобразност на заповедта, поради което се моли за нейната отмяна. Визира се, че С. Т. е назначен със заповед РД-14-1332 от 15.09.2022г. като младши експерт в отдел „МН дейности, европейски програми и проекти“ в Дирекция „Международно сътрудничество, европейски програми и регионални дейности“, считано от 15.09.2022г.. Съответно със заповед №РД14-1418 от 05.10.2022г. е преназначен като държавен експерт в отдел „Европейски програми и проекти“ в дирекцията, считано от 04.10.2022г.. Със заповед РД-14-1442 от 06.10.2022г. на основание чл.82а от ЗДСл. временно е преназначен като Началник отдел „Европейски програми и проекти“. Твърди се, че нормата на чл.82а от ЗДСл. предвижда едва след изтичане на срока, лицето да заеме предишната си длъжност. В тази връзка се прави довода, че срока е 4 години и не е изтекъл. Подчертава се, че даденото от служителя съгласие е за преназначаване за срок не по-дълъг от 4 години и той не е изтекъл. Визира се, че и втората предпоставка да се прекрати предсрочно правоотношението не е изпълнена, а именно длъжността да е съкратена. С оглед

изложеното се моли да се отмени заповедта.

В съдебно заседание жалбоподателят лично и чрез адв.П. В. поддържат жалбата. Претендират разноски. Представя писмени бележки.

Ответната страна, чрез юрк.Х. и юрк.Л., оспорват жалбата и молят същата като неоснователна –да се отхвърли. Подчертава се, че по чл.82а от ЗДСл. срока от 4 години е максималния, а самият той е неопределен, поради което в рамките на оперативната самостоятелност може органа, когато счете да прекрати правоотношението Именно с цел да се обезпечи по добрата работа на отдела - са предприети съответните действия. С оглед изложеното – се моли да се отхвърли жалбата. Претендира се юрк. възнаграждение. Представят се писмени бележки.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. ГРАД КАТО СЪОБРАЗИ СТАНОВИЩАТА НА СТРАНИТЕ НАМЕРИ СЛЕДНОТО

Жалбата от 06.10.2023г. по отношение на връчване от 21.09.2023г.- е в срок.

Предмет на делото е заповед по чл.82а, ал.1 и ал.2 от ЗДСл. /л.11/ т.е за прекратяване на временното преназначаване на оспорвания, която заповед е издадена въз основа на докладна записка рег. №24-00-223 от 04.08.2023г. от С. Х.-Директор на Дирекция "МСЕПРД".

Посочената докладна записка е на л.40. Видно от същата отдел „Европейски програми и проекти“ изпълнява функции на координационно звено по усвояване на средства от структурните фондове на ЕС. Във връзка с качествено и законосъобразно изпълнение на функциите на отдела „Европейски програми и проекти“ на 15.09.22г. е назначен като държавен експерт С. Т.. На 06.10.22г. Т. временно е преназначен на длъжността началник на отдел Е.. В процеса на работа е констатирано, че същият не изпълнява служебните си задължения или ги е изпълнил със забава и не е осъществил контрол по отношение на договор РД11-00-4 от 11.04.23г. между МК и „Ню Ай“ АД, съгласно който именно началник на отдела е определен като лице, което да осъществява контрола. Също така при справка за периода от 02.01.2023г. до 04.08.2023г. за реда за пропускане на служителите в МК – се установява нарушение на трудовата дисциплина. Направен е извода, че не осъществява качествено и в пълен обем основните си задължения, тъй като горепосочените пропуски и нарушения създават „сериозни проблеми в изпълнение на набелязаните цели“, поради което е предложено да се прекрати временното преназначаване.

Представен е на л.74 договора с „Ню Ай“ от 11.04..2023г. за подготовка на документи за обществена поръчка, видно от който чл.20 т.2 контрола е на началник отдел Е., а лицето за контакти е експерт от отдела /Я. К./. Представена е и на л.79 заповед, с която Т. и главният юрисконсулт в Дирекция ОП са определени да приемат работата по договора. Видно от Протокол от 29.06.2023г. по представените документи за поръчка има пропуски вкл. на 12.07.2023г. е изготвен и втори протокол, с който не се приема работата на „Ню Ай“ АД. Съответно с писмо от 18.07.2023г. Т. е информирал министъра за посочените протоколи и че е предприел действия по уведомяване на другата страна.

От представената справка на л.91 за влизанията в МК е видно, че същият има 3 влизания – на 19.05 и на 14.05.21г. за периода от 02.01.2020г. до 01.03.2024г., а по справка за същия период на л.90 за 2022г. има също 2 влизания на 25.10.2022г..

Не е спорно, че освен заповед РД-14-853 от 07.08.2023г. е издадена и заповед РД-14-854 от 07.08.2023г. /49/, с която е прекратено /освен временното преназначаване/ и служебното му правоотношение.

Съдът съобразява, че временното преназначаване на Т. със заповед № РД 14-1442 от 06.10.2022г./л.26/ е на основание от докладната записка на л.24 от 06.10.22г., изготвена от Силния Х., като видно от същата -след структурна промяна от 04.10.22г. в дирекцията отделите са три- „МН дейности“, „Регионални дейности“ и отдел „Европейски програми и проекти“. Сочи, че началникът на предишния отдел „МН дейности, европейски програми и проекти“ е преназначен на длъжност Началник отдел „Международни дейности“, а длъжността на отдел „Европейски програми и проекти“ е вакантна. Тази длъжност е свързана с ръководене, организиране, контролиране и координиране на дейността на отдела, планиране на дейността, разпределяне на задачите между служителите, определяне на срока и осъществяване на контрол по изпълнението им. Визирано е, че за ефективното изпълнение на тези функции са необходими специализирани познания по нормативната уредба и утвърдените правила и процедури, поради което е най-подходящо за началник отдел да се назначи служител от състава на дирекцията. В тази връзка е предложено да бъде преназначен временно С. Т..

Не е спорно, че със заповед №РД-14-1338 от 15.09.2022г. С. Т. с образование „Бизнес администрация и мениджмънт“ е назначен на длъжността държавен експерт в отдел „МН дейности, европейски програми и проекти“. Видно от длъжностната характеристика в отдела има 2-ма държавни експерти, 4 главни експерта и 2-ма главни юрисконсулта.

На 05.10.2022г. Т. е преназначен в отдел „Европейски програми и проекти с оглед новото щатно разписание и разделянето на отдела на 2 нови отдела /л.19/. В този отдел са 5 държавни експерта и 1 главен юрисконсулт/л.20/.

В съдебното производство са разпитани свидетелите В. М. /бивш министър на културата/, както и С. Г. Налбантях-Х. –директор на Дирекция в МК, изготвила докладната записка.

Видно от показанията на М. –жалбоподателят е бил негов съветник по време на трите му мандата /година и осем месеца/. Първоначално е бил експерт, след това е станал началник отдел. Справял се е изключително добре. Знае и че последващият министър Н. Т. също е бил доволен от Т., което лично му е споделил. Подчертава, че на тримесечните оценки – Т. е бил оценяван с най-високата оценка. Не е имал нарушения и дисциплинарни производства. Споделя личното си мнение, че уволнението му е на политическа основа. Относно данните в доклада за работното време- казва, че има вход, който отчита влизането и излизането на служителите, но не и този, пред който е влизал министъра.

Видно от показанията на св.С. Х. –същата е изготвила доклада, основание на оспорената заповед. Твърди, че Т. е бил на нейно подчинение, но имал е и поставяни задачи от министъра. Не е била съгласна с това, защото се е нарушавала служебната йерархия, но не е казала нищо, защото е бил много близък с министъра. По-скоро е бил съветник на министъра и част от политическия кабинет. Бил е посочен за отговорник по договора с „Ню Ай“ АД, по който договор са констатирани нарушения. Относно работното време сочи, че пред официалния вход –не е имало проверка. За Т. е направена справка от другия вход, където е посочено, че за визираните дати няма влизания. Подчертава, че след смяната на министъра, на Т. „се наложило да бъде началник на отдел“. Опитал се е, но новото ръководство е имало други виждания –за конкурс и т.н., тъй като вече новия министър К. не е ползвал Т. като съветник. Отделно, тя като директор на дирекция е трябвало да разчита на началниците на

отдели, като е работила с Т., но усилията му да бъде началник на отдел не дали резултат. Работел е формално като началник на отдел. Високите оценки от свидетелката са били и на база изпълнението на задачите, възложени от министъра. Не ѝ е въздействано да направи доклада.

Следователно от правна страна съдът намира следното:

Оспорената заповед е издадена от органа по назначаването- министъра на културата, поради което се прави извода, че същата е валиден административен акт. Същият е постановен в писмена форма, съгласно чл.59, ал.2 от АПК, мотивиран е с посочените фактически основания в доклада на С. Х., поради което не се установяват съществени процесуални нарушения –основания за отмяна.

По съществуто относно приложението на материално-правната норма на чл.82а от ЗДСл.- следва да се съобрази, че безспорно, се касае за издаден акт в условията на оперативна самостоятелност, но същата не може да е безконтролна -в този смисъл Решение №5241 от 30.04.2020г. по адм.дело №8900/2018г. на V.о на ВАС. Видно от решението, когато няма срок по чл.82а ЗДСл. в заповедта за преназначаване /който е до 4 години/, трябва при прекратяване на преназначаването заповедта да се мотивира с обстоятелствата въз основа на които органът е взел своето управленско решение. „Мотиви като несправяне с работата са основание за самостоятелно санкциониране и предмет на друго производство.“.

В настоящата хипотеза мотивите на директора на дирекцията за пропуски по договора с „Ню Ай“ АД и неспазване на работното време –съставът констатира, че са именно такива, които биха били основание за предприемане на прекратяване на служебното правоотношение по друг ред. В действителност –те в доклада не са конкретизирани и не следва да бъдат, защото ще се измести фокуса на прекратяването именно в посоката, която визира върховната инстанция, но от друга страна излагането на недостатъчно ясни факти –би довело до невъзможност за тяхната проверка. Например от представените протоколи за резултата от изпълнението по договора с „Ню Ай“ АД е видно, че жалбоподателят е осъществил контрол и съответно е изразил критична позиция. Касателно работното време –се поставя въпроса за надежността на системата за проверка, тъй като ако за цялата 2022г. има само 2 посещения на работното място, то защо директорката на дирекция и свидетел Х. –не е предприела по-рано дисциплинарни мерки. Също така се заобикалят сроковете в дисциплинарното производство, отделно свидетелката споделя, че е давала максимални оценки на жалбоподателя, които следва да включват и спазването на работно време.

Не е спорно, че служебното израстване на Т. –20 дни младши експерт, 2 дни държавен експерт, след това предприетото структурно разделяне на отдела на два нови, за да се оваканти едната началническа длъжност без да се прави конкурс - навеждат на довода, че не е случайно и на база на показанията на св.Х., водят до констатацията за близост с министъра М.. Видно и от разпита на св.М., той не отрича, че е възлагал на Т. лично задачи. Съдът кредитира тези показания. Те не си противоречат и водят до извода, че Т. е изпълнявал и лично възложени му от тогавашния министър задачи, защото като служител е бил ценен от министъра М.. Ирелевантно е как се е справял, вкл. и дали е бил одобряван от последвалия на М. министър Н.. От друга страна, при свидетелката Х. има раздвоение в оценката за качествата на Т. – в доклада 2022г. същата е толкова впечатлена, че го предлага за временно преназначение като началник отдел /без да визира конкурсното начало, към което в по-късния доклад се ориентира/, а в доклада от 2023г. вече само на база пропуски в 2 области /работно

време и договора с „Ню Ай“ АД/ същата прави генерален и обратен извод. Тя заключава, че Т. не осъществява качествено и в пълен обем основните си задължения, тъй като горепосочените пропуски и нарушения създават „сериозни проблеми в изпълнение на набелязаните цели“. Дали тези проблеми не са последвали от позицията на Т. по отношение изпълнението по договора на „Ню Ай“ АД е друг въпрос, тъй като до този момент т.е до м.04.23г. св.Х. не е забелязала или не ѝ е било приоритет неспазването от Т. работно време. Не е ясно кои свои основни задължения „не е изпълнил качествено и/или в пъле обем“, доколкото именно е фиксиран само договора с „Ню Ай“ АД- позиция, по която не е бил лице за връзка, а в качеството си на контролен орган е изготвил становище.

С оглед изложеното –съдът намира, че горните факти без оглед на това как е станало преназначаването и колко близък на министъра е бил Т., каква фактически функция е изпълнявал /на част от политическия кабинет/ следва да се фокусират върху момента на прекратяването на преназначаването. Същото не може да представлява самоволна и немотивирана промяна на служебното правоотношение, защото в чл.81 от ЗДСл е залегнал принципа за забрана да се променя едностранно служебното правоотношение, освен в случаите и по реда, предвиден в ЗДСл. Чл.82а е подобен пример, но сякаш законодателят е забравил да разпише основанията за това, освен срок. Конкретно срокът е посочен с неговата максимална продължителност. Би следвало при издаването на заповедта за назначаването да се фиксира срок, а не пропускайки този елемент –да се прави тълкуване, че се касае за максималното му действие или за възможност всеки момент органът да може да прекрати преназначаването. Поставя се и въпроса мотивирането на преназначаването как да се осъществи, тъй като ако се изтъкват пропуски в работата – те могат и да са основание за друго производство. Как трябва органът да мотивира този вид заповед по чл.82а от ЗДСл., за да се направи извода, че не се касае за самоволна преценка и административен произвол? Освен горепосоченото решение на ВАС има застъпено и друго становище в решение №3671/26.03.2024г. по адм.дело №1966/23г. V о., че може заповедта да се мотивира с пропуски в работата, поради което решението на АССГ за отхвърляне жалбата е оставено в сила. Конкретно съдът намира, че ответникът е проявил административен произвол при упражняване на оперативната си самостоятелност. Горепосочените факти очертават фигурата на жалбоподателя като близък до министъра М. и неблизък /не му възлага задачи/ на министъра К.. Ситуацията ясно е описана от св.Х. –„наложило му се е да бъде началник отдел“. Не е спорно, че при министър К. –на Т. не са му поставяни задачи от същия персонално, но не е ясно как този министър е решил да даде нова визия на длъжността с обявяването на конкурс. Ясно е обаче, че е искал да се освободи от Т. по причини, които не съответстват на целта на закона. Недвусмислен е извода, който следва от показанията и на двамата свидетели. Св.М. определя уволнението като политическа саморазправа, а св.Х. казва, че Т. е бил де факто част от политическия кабинет, поради което е било логично да си ходи с отиването на министър М.. Обаче да искаш или не определен човек, можеш да решаващ в дома си, но на работното място като министър –има правила, които следва да съобразиш. Как е допуснат експерта до позицията въпреки доклада на същата директорка на дирекция за качествата му, както се посочи – е ирелевантно, защото предмета на делото е как е освободен – и това е незаконосъобразно.

За пълнота на изложеното трябва да се подчертае, че съгласно чл.169 от АПК при

постановяването на акт при условията на оперативна самостоятелност –съдът проверява освен това дали органът е разполагал със същата, то и дали е спазил изискването за законосъобразност. Така и съгласно ТР №4/22.04.2004г. по т.д.№4/2002г. на ОС на ВАС, че съдът е длъжен да провери дали органът не е упражнил превратно правото си на оперативна самостоятелност и дали неговото решение съответства на целта на закона. Целта на закона да се освободи от лицето не трябва да бъде защото не е желано в лично или политическо качество, а защото не е подходящ да бъде държавен служител началник отдел. В потвърждение на извода, че ответникът се е водил от друга цел са и страничните обстоятелства като последвалата заповед за прекратяване на основното служебно правоотношение /за длъжността „държавен експерт“-предмет на адм.дело №9876/23г., 45 състав АССС висящо/ **от същата дата.** Основанието за това е чл.12 от ЗДСл., доколкото срока за изпитване от 1 година не е бил изтекъл. Този срок е започнал да тече 20 дни на длъжността "младши експерт", 2 дни като държавен експерт и с преназначаването на лицето като Началник отдел е продължил да тече на същото служебно правоотношение, видно от чл.12, ал.1 предл.последно от ЗДСл.. **Следователно длъжността се променя, но служебното правоотношение остава същото, поради което срокът не тече отново, а доизтича, ето защо ако ще се прекратява правоотношението на основание чл.12 от ЗДСл.,** то е следвало от тази длъжност да се прекрати, но това е въпрос на другото дело. И. срок е в полза на органа да прецени едностранно качествата на служителя и да прекрати правоотношения. Не е длъжен да изложи или оповести мотиви, но това не означава, че заповедта като издадена при условията на оперативна самостоятелност не трябва да съответства на закона. Може да се установи, че същата е издадена в преследване на друга цел, както е конкретно, поради което се налага извода за недобросъвестно упражняване на правомощията на органа по назначаването в условията на оперативна самостоятелност. Предоставената от закона възможност за преценка трябва винаги да бъде използвана в рамките на закона и в изпълнение на неговата цел. Отклонението от това правило води до превратно упражняване на власт, а нарушаването на изискванията за упражняване на оперативната самостоятелност прави акта несъответен на целта на закона, което представлява отменително основание по чл. 146, т. 5 АПК.

Следва да се визира и друг момент, въз основа на който съдът си прави изводи за незаконсъобразност на акта на посоченото по-горе основание: след като срока по чл.12 от ЗДСл. продължава да тече, то ако лицето няма качества органът следва да прекрати същото служебно правоотношение, но на преназначената длъжност т.е. с една заповед е следвало по чл.12 от ЗДСл. да се прекрати правоотношението от длъжността Началник отдел. За да се издаде заповед по чл.82а от ЗДСл., която също е идентична по

вид на заповедта по чл.12 от ЗДСл., но прекратяването не е на цялото служебно правоотношение, а на преназначаването, то целта на издадената заповед по чл.82а от ЗДСл. е да се запази служебното правоотношение на старата длъжност. Издаването на заповедта по чл.12 от ЗДСл. за старата длъжност визира именно друга цел при постановяването на настоящия оспорен акт, което го опорочава.

С оглед изложеното следва да се уважи жалбата вкл. и искането за присъждане на разноски по списък от 1310лв., който адв.хонорар от 1300лв. не е прекомерен.

ВОДИМ СЪДЪТ

РЕШИ:

По жалба на С. Д. Т. ЕГН [ЕГН] от [населено място]

ОТМЕНЯ като процесуално незаконосъобразна ЗАПОВЕД №РД-14-853 от 07.08.2023г., издадена от Министъра на културата, с която е прекратено служебното му правоотношение за длъжността на която е преназначен /прекратяване на временното преназначаване/ Началник отдел „Европейски програми и проекти“ в Дирекция „Международно сътрудничество, европейски програми и регионални дейности“.

ОСЪЖДА Министерство на културата да заплати на С. Д. Т. ЕГН [ЕГН] от [населено място] -1310лв. /хиляда триста и десет лева/ разноски по делото.

Решението може да се обжалва в 14-дневен срок с касационна жалба чрез АССГ, пред ВАС. Преписи на страните.

Съдия: