

РЕШЕНИЕ

№ 13436

гр. София, 16.04.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 65 състав, в
публично заседание на 02.04.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Ванина Колева

при участието на секретаря Ирена Йорданова, като разгледа дело номер **1030** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във вр. с чл.124 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по жалба на Д. П. Х. от [населено място], против Заповед № 20/09.01.2025г. на подуправителя на Националния осигурителен институт (НОИ), изпълняващ функциите на управител на НОИ, с която, на основание чл. 108, във вр. с чл. 12, ал.1 и чл.4 от ЗДСл е прекратено служебното й правоотношение.

В жалбата са изложени доводи за незаконосъобразност на заповедта като издадена при съществено нарушение на административнопроизводствените правила, в противоречие с материалния закон и е немотивирана. Твърди се, че не е спазена процедурата по чл. 333, ал.1, т.2 и т.3 от Кодекс на труда (КТ) във вр. с Наредба № 5 от 1987 г. за болестите, при които работниците, боледуващи от тях имат особена закрила по чл. 333 КТ, задължаваща работодателя да получи предварително разрешение от Инспекцията по труда преди да прекрати служебното правоотношение със служителя, имащ съответното заболяване. Счита, че процедурата по чл.333, ал.1, т.3 от КТ е приложима и в случаите на прекратяване на служебното правоотношение по реда на ЗДСл предвид изискването за равно третиране и забрана за дискриминация в областта на заетостта и упражняване правото на труд, установени с разпоредбите на Закона за защита от дискриминацията и Директива 2000/78 ЕО на Съвета от 27 ноември 2000г. за създаване на основана рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите. Жалбоподателят моли съда да отмени оспорената заповед и да присъди направените по делото разноски.

Ответникът, управителят на Националния осигурителен институт (НОИ), чрез процесуалния си представител оспорва жалбата и изразява становище за законосъобразност на обжалвания

административен акт. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на претендираното адвокатско възнаграждение. Подробни съображения за неоснователност на жалбата излага в представено писмено становище.

Административен съд София - град, след като обсъди доводите на страните, прецени събраните по делото писмени и гласни доказателства и на основание чл. 168, ал. 1, вр. чл. 146 АПК провери изцяло законосъобразността на обжалвания административен акт, намира за установено следното от фактическа страна:

Не е спорно по делото, че Д. П. Х. е постъпила за пръв път на държавна служба, след като със Заповед № 4312 от 18.12.2023 г. на управителя на НОИ, на основание чл. 37, ал.5, т.10, б “а” от Кодекса за социално осигуряване (КСО), чл.9, ал.1, чл.10д, ал.4 и чл.12, ал.1 от ЗДСл, след проведен конкурс, е назначена на длъжността „инспектор по осигуряването“ в сектор “Финансови ревизии –трети”, отдел “Контрол по разходите на ДОО”, дирекция “Краткосрочни плащания и контрол” в ТП на НОИ – С. град, считано от 21.12.2023 г. Приложена е и декларация от Д. П. Х., на основание чл. 111, ал.2 от ЗДСл, че за пръв път постъпва на държавна служба.

С докладна записка 1007-21-275/ 09.10.2024г. (л.19) началникът на сектор “Финансови ревизии – втори”, уведомява директора на дирекция “КПК” и началника на отдел “КР на ДОО”, че при извършен месечен срок контрол на 09.09.2024г. на възложените преписки до 22.08.2024г. Д. П. Х. е с 20 просрочени преписки и при извършен месечен срок контрол на 01.10.2024г. на възложените преписки до 15.09.2024г. е с 29 просрочени преписки. В докладната записка е посочено, че преписките се връщат за корекции понякога повече от два пъти. Началникът на сектор в процеса на работа е установил, че служителят няма необходимия потенциал за работата, трудно се ориентира и не може да прави точна преценка на данните, прави съществени и технически грешки при изготвяне на документите за осигурителен стаж и доход. Предвид обстоятелството, че инспектор по осигуряването Д. П. Х. работи повече от девет месеца в ТП на НОИ С. - град и все още не може да се справи със сложността и обема на работата, е предложено да бъде освободена от длъжност. Приложени са и доклади със забавените от служителя преписки.

С мотивирано предложение 1034-21-1/ 08.01.2025г. (л.17-18) началник сектор “Финансови ревизии-трети” предлага на директора на ТП на НОИ С.-град поради несправяне със служебните задължения Д. П. Х. да бъде освободена от длъжност.

Като се е позовал на изложеното в докладна записка 1007-21-275/ 09.10.2024г. с писмо 1029-21-287/ 08.01.2025г. директорът на ТП на НОИ С.-град предлага на подуправителя на НОИ, изпълняващ функциите на управител на НОИ, да прекрати служебното правоотношение със служителя, считано от 20.02.2025г.

С оспорената в настоящето производство Заповед № 20 от 09.01.2025 г. на изпълняващия функциите на управител на НОИ подуправител на НОИ, на основание чл. 37, ал.3 КСО, на основание чл.108, ал.1, във връзка с чл.12, ал.1, и ал. 4 от ЗДСл, е прекратено служебното правоотношение на Д. П. Х. на длъжност „инспектор по осигуряването“ в ТП на НОИ С.-град, считано от 20.01.2025 г. Със заповедта е разпоредено на служителя да се изплати обезщетение, съгласно чл. 61, ал. 2 от ЗДСл, за неизползван платен отпуск в размер на 3 дни. Заповедта е връчена на служителя на 13.01.2025г.

По делото е приложен формуляр за оценка изпълнението на длъжността на служителя, длъжностна характеристика, всички заповеди, с които ѝ е разрешавано да ползва платен годишен отпуск по време на срока за изпитване и други документи част от служебното ѝ досие в т.ч. и експертно решение № 90373 от заседание № 23 от 02.02.2023г. на ТЕЛК II състав при Университетска Първа МБАЛ – С. “Св. Йоан Кръстител” ЕАД, от което се установява, че Д. П. Х. е с 91 % трайно намалена работоспособност без чужда помощ с “водеща диагноза: Вътречерепна

травма и общо заболяване: мозъчно сътресение; световъртеж от централен произход; локализирана (фокална) (парциална) идиопатична епилепсия и епилептични синдроми с тонично-клонични припадъци с фокално начало”.

Във връзка с установяване компетентността на органа, издал заповедта, от ответника са представени две паметни записки от главния секретар на НОИ (л.71-72), от които се установява, че управителят на НОИ И. Ц. И. е ползвал неплатен отпуск в размер на 22 работни дни, считано от 01.01.2025г. до 31.01.2025г, който е прекратен считано от 16.01.2025г. През посочения период е бил назначен за служебен министър на труда и социалната политика с Указ № 222 на президента на Републиката, обн. В ДВ бр. 13 от 27.08.2024г.

При така установените факти, Административен съд София - град достигна до следните правни изводи:

Видно от отбелязване в оспорената заповед № 20 от 09.01.2025 г. същата е връчена на Д. П. Х. на 13.01.2024 г. Жалбата, по която е образувано настоящето съдебно производство, от 23.01.2025 г. е подадена в срока по чл.149, ал.1 АПК, от легитимирано 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.

Разгледана по същество същата е неоснователна.

Оспорената Заповед № 20 от 09.01.2025 г. на основание чл.108, ал.1, във връзка с чл.12, ал.1, и ал.4 от ЗДСл е издадена от компетентен административен орган – изпълняващия функциите на управител на НОИ подуправител на НОИ, на основание чл. 37,а л.3 от КСО, поради отсъствие на управителя, което се установява от приложените по делото писмени доказателства - извадка от държавен вестник, с публикуван Указ № 222 на президента на Републиката, паметна записка № 1085 от 16.01.2025г. и паметна записка № 42685 от 20.12.2024г. на главния секретар на НОИ. Съгласно чл.108, ал.1 ЗДСл служебното правоотношение се прекратява от органа по назначаването с административен акт, който се издава в писмена форма и трябва да съдържа правното основание за прекратяване, дължимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба. Следователно, по силата на посочената правна норма, управителят на НОИ, в качеството му на орган по назначаването, е компетентен да прекратява служебното правоотношение на държавните служители в НОИ.

В разпоредбата на чл.108, ал.1 ЗДСл са определени както формата, така и съдържанието на акта, с който се прекратява служебното правоотношение, като са изброени изчерпателно реквизитите, които същият трябва да съдържа. Съдът приема, че в случая е спазена установената в чл.108, ал.1 от ЗДСл писмена форма на акта за прекратяване на служебното правоотношение, като в него изрично е посочено правното основание за прекратяване – чл.12, ал.1, и ал. 4 от ЗДСл, отразено е, че на служителя се дължи изплащане на обезщетение за неизползван платен годишен отпуск. Следва да се посочи, че за разлика от общия текст на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК, изискващ излагане и на фактическите основания за издаване на административния акт, чл. 108 от ЗДСл изисква посочване само на правните основания. 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 дължимо излагането на други мотиви. Едногодишният срок за изпитване по цитирания текст е предвиден изцяло в полза на органа по назначаването, на когото е предоставена възможност за преценка на наличието на професионална качества и способности на служителя за изпълнение на заеманата длъжност. Прекратяването на служебното правоотношение в рамките на този срок е в правомощията на органа по назначаването, който няма задължение да мотивира взетото решение. Разпоредбата на чл. 12, ал. 1 ЗДСл е специална и няма връзка с основанията за прекратяване на

служебното правоотношение по чл. 107, ал. 2 от ЗДСл, поради което приложените формуляри за оценка на изпълнението на длъжността в случая са неотнормирани (в този смисъл Решение № № 1160 от 31.01.2024 г. на ВАС по адм. д. № 10238/2023 г.).

Въпреки това мотиви за издаване на заповедта се съдържат в изготвената докладна записка 1007-21-275/ 09.10.2024г., мотивирано предложение 1034-21-1/ 08.01.2025г. и писмо 1029-21-287/ 08.01.2025г., а съгласно трайната практика на ВАС и както е посочено в Тълкувателно решение № 16 от 3.03.1975 на ОСГК на ВС, което в тази част не е изгубило действието си, не е необходимо да съвпадат по време издаването на административния акт или отказа и излагането на съображенията, по които административният орган е стигнал до едното или другото разрешение. Възможно е мотивите да предхождат издаването на акта и да се съдържат в друг документ, съставен с оглед предстоящото издаване на административния акт. Ако административният акт е издаден на основание на такива подготвителни документи, изложените в тях съображения са такива и за издаването на самия акт.

Съгласно чл.12 от ЗДСл „(1) Когато кандидатът се назначава за първи път на държавна служба, в едногодишен срок, считано от датата на встъпване в длъжност, органът по назначаването може да прекрати служебното правоотношение без предизвестие. В случай че правоотношението се измени преди изтичането на срока, срокът за изпитване продължава да тече при следващото служебно правоотношение. (2) Ако в срока по ал. 1 служебното правоотношение бъде прекратено, при последващо постъпване на държавна служба започва да тече нов срок за изпитване. (3) Срокът за изпитване не тече през времето, през което държавният служител е бил в законоустановен отпуск. (4) При прекратяване на служебното правоотношение в срока за изпитване държавният служител не запазва присъдения ранг“. С ал. 1, предл. първо на цитираната разпоредба се предоставя право на органа по назначаването да прекрати служебното правоотношение без предизвестие, когато кандидатът е назначен за първи път на държавна служба, в едногодишен срок, считано от датата на встъпване в длъжност. Разпоредбата е императивна и е предвидена изцяло в полза на работодателя. За да може органът да упражни това свое право, е необходимо наличието на една положителна и една отрицателна предпоставка. Позитивна предпоставка е назначаване на държавния служител да е за първи път на държавна служба, като в разпоредбата на чл.12, ал.2 от ЗДСл е предвидено едно изключение - ако в срока за изпитване служебното правоотношение бъде прекратено, то тогава, при последващо постъпване на държавна служба започва да тече нов срок за изпитване. Отрицателна предпоставка е да не е изминала една година от датата, на която държавният служител е встъпил в длъжност, като и тук в чл.12, ал.3 ЗДСл е посочено, че срокът за изпитване не тече през времето, през което държавният служител е бил в законоустановен отпуск.

В разглеждания случай са изпълнени предпоставките, предвидени във визираната норма. Д. П. Х. е назначен за първи път със Заповед № 4312 от 18.12.2023 г., считано от 21.12.2023 г., в която е посочено, че е със срок на изпитване от една година. Видно от представените заповеди е ползвала 26 работни дни платен годишен отпуск, през който на основание чл. 12, ал. 3 от ЗДСл срокът за изпитване не тече. Следователно едногодишният срок от встъпване в длъжност не е изтекъл към датата на издаване на оспорената заповед – 09.01.2025 г., съгласно която прекратяването е настъпило считано от 20.01.2025 г. В случая, органът по назначаването е упражнил правото си, регламентирано от законодателя, да прекрати едностранно служебното правоотношение в едногодишния срок от встъпването в длъжност по първото назначение на жалбоподателя на държавна служба. Съобразно константната практика на Върховния административен съд, това право е предоставено, за да може, в съответствие с отговорностите му, органът по назначаване да осигури най - ефективното функциониране на администрацията, която ръководи, да се гарантира

правото му на преценка относно професионалните, делови качества и умения на държавния служител и на изпълнението на изискванията, трудовите функции и възложените задачи по време на работата му на държавната служба при първото му назначение. Следователно, по същество това е изпитателен срок, установен в полза на този орган, в рамките на който да прецени качествата на служителя, необходими да изпълнява служебните функции и задачи именно като служител по служебно правоотношение.

Настоящият състав намира за неоснователен доводът на жалбоподателя, че заповедта е издадена при съществено нарушение на административнопроизводствените правила, тъй като не е приложена процедурата по чл. 333 от КТ и не е изискано предварително разрешение на Инспекцията по труда, след като жалбоподателката е представила ТЕЛК. Действително, съгласно тълкуването, дадено в Решение от 09.03.2017 г. на Съда на Европейския съюз по дело C-406/15, член 7, параграф 2 от Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 година за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите, в светлината на Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на хората с увреждания и във връзка с основния принцип на равно третиране, закрепен в членове 20 и 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз, допуска по принцип предоставянето на специфична закрила при уволнение на лица с определени увреждания, работещи по трудово правоотношение, без съответната на държавните служители със същите увреждания, освен ако се установи нарушение на принципа на равно третиране. Ако обаче е налице подобно нарушение, задължението за спазване на правото на Европейския съюз изисква приложното поле на националните правила за закрила да се разшири и спрямо държавните служители. Следователно в решението на СЕС, което е задължително за българските съдилища и административните органи – чл. 633 ГПК вр. чл. 144 АПК, е определен критерият за обхвата и съдържанието на дължимата от националния съд проверка.

В случая обаче не е налице нарушение на принципа за равно третиране в сравнение със служителите, работещи по трудово правоотношение, тъй като предварителната закрила по чл. 333, ал. 1, т. 3 КТ – на работник или служител, боледуващ от болест, определена в Наредба № 5 от 1987 г. за болестите, при които работниците, боледуващи от тях, имат особена закрила съгласно чл. 333, ал. 1 КТ се прилага само в определени в чл. 333, ал. 1 КТ случаи. Основанията за уволнение изчерпателно са изброени в чл. 333 от КТ и са: по чл. 328, ал. 1, т. 2 (при закриване на част от предприятието или съкращаване на щата); т. 3 (при намаляване обема на работата); т. 5 (при липса на качества на работника или служителя за ефективно изпълнение на работата); т. 11 (при промяна на изискванията за изпълнение на длъжността, ако работникът или служителят не отговаря на тях) и чл. 330, ал. 2, т. 6 от КТ (дисциплинарно уволнение). При другите основания за уволнение по КТ предварителната закрила не се прилага. В срока на изпитване (при прекратяване на трудовото правоотношение на основание чл. 71 КТ) работниците и служителите, работещи по трудово правоотношение, не ползват специална закрила при уволнение. Целите на срока за изпитване по чл. 70 КТ са аналогични на тези по чл. 12 от ЗДСл – работодателят да провери годността на служителя за изпълняваната работа. Цитираната от жалбоподателя практика на ВАС в случая е неотнositима, тъй като в нея се касае за неспазване на срока по чл. 12 ЗДСл, какъвто не е настоящият случай. Приложението на закрилата по КТ при уволнение на държавни служители е обсъждана по принцип с оглед отричане на приложението му при прекратяване на служебно правоотношение по ЗДСл в първоинстанционното решение и тълкуването, дадено в посоченото решение на СЕС, но не е направен извод, че такава се прилага при прекратяване на служебното

правоотношение в срока за изпитване (чл. 71 КТ и чл. 12 ЗДСл). В допълнение следва да се посочи, че дори и да беше приложима, заболяването на жалбоподателката не попада в изброените в чл. 1, ал. 1 от Наредба № 5 от 1987 г. за болестите, при които работниците, боледуващи от тях, имат особена закрила съгласно чл. 333, ал. 1 КТ.

Предвид гореизложеното от значение в случая е, че при прекратяването на служебното правоотношение на основание чл.12, ал.1 от ЗДСл не се изследва спазването на служебната дисциплина, изпълнението на служебните задължения от държавния служител, както и обстоятелствата, аргументирали органа да постъпи по този начин. Служителите, заели за първи път държавна служба, по силата на издадения административен акт по чл.9, ал.1 от ЗДСл, задължително преминават през едногодишен срок за изпитване, предвиден в полза на органа по назначаване, така че той да разполага с възможност за проверка на техните професионални качества. Поради това, в случая не е налице несъответствие на административния акт с целта на закона, който изрично предвижда възможност за едностранно прекратяване на правоотношението между страните в срока за изпитване. Преценката на органа по назначаване относно качествата на служителя да изпълнява функциите и задачите, присъщи за заеманата длъжност и съответно при отрицателна такава - да прекрати служебното правоотношение, е в кръга на неговата оперативна самостоятелност и не подлежи на съдебен контрол.

В разглеждания случай изискванията на чл. 12, ал. 1 от ЗДСл са изпълнени и правото на органът по назначаването да прекрати служебното правоотношение със служителя е упражнено в съответствие с нормативните изисквания - без предизвестие в едногодишния срок за изпитване, като на основание чл. 108, във връзка с чл. 12, ал. 1, предложение първо и ал. 4 ЗДСл е издаден и процесният акт за прекратяване на служебното правоотношение. По гореизложените съображения, следва да се приеме, че оспорената заповед е законосъобразна, а жалбата като неоснователна следва да се отхвърли.

При този изход на спора в полза на ответника следва да се присъди юрисконсултско възнаграждение в минимален размер от 100 лв., съгласно чл. 37, ал. 1 ЗПП вр. чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Воден от горното, Административен съд София - град, Първо отделение, LXV състав,

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Д. П. Х. от [населено място], против Заповед № 20/09.01.2025г. на изпълняващия функциите на управител, подуправител на Националния осигурителен институт.

ОСЪЖДА Д. П. Х. от [населено място], да заплати на Националния осигурителен институт юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 (сто) лева.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването.

Съдия: