

РЕШЕНИЕ

№ 9928

гр. София, 21.03.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 42 състав, в публично заседание на 12.12.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Калин Куманов

при участието на секретаря Росица Б Стоева, като разгледа дело номер **7966** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на Е. Н. П. от [населено място], ЕГН: [ЕГН], подадена чрез адв.С., срещу Заповед № Н-1263/26.07.2024 г., издадена от Главния секретар на Министерския съвет, с която е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателката от заеманата длъжност "Държавен експерт" в отдел "Превенция и защита от домашно насилие, сътрудничество по етнически и интеграционни въпроси и взаимодействие с гражданското общество" към Гл.секретар на МС.

Жалбоподателката твърди, че оспореният административен акт е незаконосъобразен по съображения за нарушаване на материалноправните разпоредби на закона. В тази връзка сочи, че клаузата на чл.12, ал.1 ЗДСл е неприложима, поради изтичане на срока на изпитване. Искането до Съда е за отмяна на заповедта. В с.з. жалбоподателят чрез адв.А. поддържа жалбата, моли за отмяна на обжалваната заповед и за присъждане на сторените по делото разноски съгласно представен списък.

Ответникът – Главният секретар на Министерския съвет, чрез пълномощника си гл.експерт М. оспорва жалбата и моли Съда да я отхвърли като неоснователна, като присъди в полза на ответника юрисконсултско възнаграждение. Представя писмени бележки с подробни съображения.

Административен съд-София град, като взе предвид доводите на жалбоподателя и извърши преценка на събраните по делото доказателства, приема от фактическа и

правна страна следното:

Жалбата е подадена от надлежна страна – адресат на оспорения индивидуален административен акт, в 14-дневния срок по чл.149, ал.1 АПК, считано от връчването му на 26.07.2024 г., от надлежно упълномощен адвокат (пълномощно на л.12) и при наличието на правен интерес, поради което е процесуално допустима.

По делото се установява следната фактическа обстановка:

Със Заповед № РД-10-791/01.02.2017 г. на Министъра на образованието и науката (л.46) Е. Н. П. е назначена за държавен служител на длъжност Директор на дирекция "Връзки с обществеността" в МОН, на срочно служебно правоотношение, което се прекратява по преценка на органа на изпълнителната власт или с прекратяване на пълномощията му, на основание чл.28, ал.2 от Закона за администрацията (ЗА). Служебното й правоотношение е прекратено със Заповед № РД-10-1633/03.05.2017 г. на основание чл.28, ал.6 ЗА, като е вписано фактическо основание: поради изтичане на срока, за който е назначен държавният служител (прекратяване пълномощията на органа на изпълнителната власт) - л.49.

Със Заповед № РД-10-1128/12.05.2021 г. на Министъра на образованието и науката (л.50) Е. Н. П. е назначена за държавен служител на длъжност Директор на дирекция "Връзки с обществеността и протокол" в МОН, на срочно служебно правоотношение, което се прекратява по преценка на органа на изпълнителната власт или с прекратяване на пълномощията му, на основание чл.28, ал.2 ЗА. Служебното й правоотношение е прекратено със Заповед № РД-10-1560/13.12.2021 г. на основание чл.28, ал.6 ЗА, като е вписано фактическо основание: поради изтичане на срока, за който е назначен държавният служител (прекратяване пълномощията на органа на изпълнителната власт) - л.54.

Със Заповед № РД-10-1561/13.12.2021 г. на Министъра на образованието и науката (л.55) Е. Н. П. е назначена на длъжност Директор на дирекция "Връзки с обществеността и протокол" в МОН, на срочно служебно правоотношение, което се прекратява по преценка на органа на изпълнителната власт или с прекратяване на пълномощията му, на основание чл.28, ал.2 ЗА. Служебното й правоотношение е прекратено със Заповед № РД-10-749/01.08.2022 г. на основание чл.28, ал.6 ЗА, като е вписано фактическо основание: поради изтичане на срока, за който е назначен държавният служител (прекратяване пълномощията на органа на изпълнителната власт) - л.58.

Със Заповед № Н-358/25.03.2024 г. на Гл.секретар на МС (л.44) Е. Н. П. е назначена на длъжност "Държавен експерт" в отдел "Превенция и защита от домашно насилие, сътрудничество по етнически и интеграционни въпроси и взаимодействие с гражданското общество" (ПЗДНСЕИВВГО) към Гл.секретар на МС.

С докладна записка вх.№ 02.12-113/25.07.2024 г. от и.д. Началник на отдел ПЗДНСЕИВВГО (л.22) е направено предложение за освобождаване от длъжност на жалбоподателката, държавен експерт в отдела. Началникът на отдела е посочил, че областта на дейностите, определени в длъжностната характеристика на държавния експерт, за комуникация на изпълнителната власт с гражданското общество с акцент върху етническите въпроси и борба с домашното насилие, не кореспондират и не съответстват на функционалната характеристика на отдела и реално не допринасят за изпълнението на целите на отдела. Изтъкнал е, че областта на дейностите на същия държавен експерт съответства на функционалната характеристика на звеното в

администрацията на МС - дирекция „Правителствена и информационна служба“. Допълнил е, че в политическия кабинет на заместник министър-председателя и министър на финансите е назначен медиен съветник, който е с богат журналистически опит и при необходимост ще съдейства, ако има събитие или информация, която да се изготвя с послание към гражданското общество и институциите. Началникът на отдела е подчертал, че държавен експерт Е. П., която е журналист по професия и образование, има изключително малък административен опит, назначена е със срок за изпитване в АМС; няма опит в областта на домашното насилие, етническите въпроси и изготвянето на стратегически документи и финансови въпроси, свързани с дейността на гражданските организации, не веднъж пред служителите в отдела е заявявала, че не разбира от тези дейности и не желае да се развива в тях; не познава основните документи и правила, свързани с работата на служителите в отдела и в АМС, като е направила няколко медийни публикации без санкция на ръководителя. Началникът на отдела е заключил, че дейността на отдел ПЗДНСЕИВВГО е специфична, дейностите са в голяма степен за интензивна работа, поради което е необходим специалист в тези области, а не експерт, който да осъществява медийни или комуникационни изяви, от които отделът няма конкретна необходимост. С оспорената в настоящото производство Заповед № Н-1263/26.07.2024 г. на Главния секретар на МС, е прекратено служебното правоотношение на Е. Н. П. от заеманата длъжност "Държавен експерт" в отдел "Превенция и защита от домашно насилие, сътрудничество по етнически и интеграционни въпроси и взаимодействие с гражданското общество" към Гл.секретар на МС, считано от 29.07.2024 г. Заповедта е издадена с посочено фактическо основание докладна записка вх.№ 02.12-113/25.07.2024 г. от и.д. Началник на отдел ПЗДНСЕИВВГО, Заповед № Н-1131/06.06.2024 г. на Министър-председателя на РБългария (л.25), и правно основание чл.12, ал.1 и ал.4 ЗДСл.

При така установените факти Съдът достигна до следните правни изводи:

Атакуваният индивидуален административен акт е издаден от компетентен орган.

По силата на чл.40, ал.7 от Закона за администрацията министър-председателят е орган по назначаването на всички държавни служители в администрацията на Министерския съвет. Негово е и овластяването по чл.12, ал.1 ЗДСл да прекрати едностранно без предизвестие служебното правоотношение, когато служителят се назначава за първи път на държавна служба, в едногодишен срок, считано от датата на встъпване в длъжност. Това свое правомощие съгласно чл.6, ал.2 ЗДСл той може да възложи на главния секретар, освен ако в закон е предвидено друго.

Със Заповед № Н-1131/06.06.2024 г. (л.25), издадена от Министър-председателя на РБългария, на Г. Н. К. - гл.секретар на МС, е възложено да упражнява правомощията на орган по назначаването на държавните служители и да сключва, изменя и прекратява трудовите договори със служителите в администрацията на МС. На база тази делегация, тя е действала с правомощията на орган по назначаването на държавните служители в администрацията на МС, възложени й с указаната заповед. Следователно обжалваният административен акт е издаден от орган, разполагащ по валидна делегация по чл.6, ал.2 ЗДСл с правомощието по чл.12, ал.1 вр. чл.108, ал.1 ЗДСл да прекрати едностранно без предизвестие служебното правоотношение на уволнения държавен служител.

При издаване на заповедта е спазена предписаната от закона форма и изискванията за

съдържание по чл.108, ал.1 ЗДСл.

Съгласно чл.12, ал.1 ЗДСл всяко служебно правоотношение, възникнало за първи път, може в едногодишен срок да бъде прекратено без предизвестие от органа по назначаването. 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. Нормата е императивна и е приложима при първоначално назначаване за всички категории служители. Текстът въвежда изпитателен срок в полза на органа по назначаването, в рамките на който да прецени качествата за служителя за изпълнение на служебните задължения. Съгласно константната практика на ВАС прекратяването на правоотношението на основание чл.12 ЗДСл е право на органа по назначаване, което той упражнява по целесъобразност, с оглед качествата, показани от служителя по време на работата му. За реализирането му е достатъчно да е налице първо назначаване на кандидата като държавен служител и трудов стаж, по-кратък от едногодишния изпитателен срок, като срокът на изпитване не тече по време на законоустановен отпуск.

В постановения за разглеждане случай са налице и двете предпоставки от нормата на чл.12, ал.1 ЗДСл - жалбоподателката е назначена за държавен служител за първи път и не е изминала една година от датата, на която е встъпила в длъжност.

Неоснователни са оплакванията за незаконосъобразност на издадената заповед, свързани с доводите, че служебното правоотношение е прекратено след изтичане на едногодишния срок.

Между страните не съществува спор, че жалбоподателката е назначена за първи път като държавен служител на длъжност директор на дирекция „Връзки с обществеността“ в МОН в периода от 01.02.2017 г. до 04.05.2017 г.; за втори път е назначена на длъжност директор на дирекция „Връзки с обществеността и протокол“ МОН в периода от 12.05.2021 г. до 13.12.2021 г.; за трети път е назначена на длъжност директор на дирекция „Връзки с обществеността и протокол“ в МОН в периода от 13.12.2021 г. до 02.08.2022 г.

Смисълът на срока за изпитване, регламентиран в чл.12 ЗДСл, е да се предостави възможност на органа по назначаването да прецени качествата на служителя в условията на реално изпълнявани служебни задължения, а не формалното изтичане на едногодишен календарен срок от датата на встъпване в длъжност. Този извод следва от разпоредбата на чл.12, ал.3 ЗДСл, която изключва от срока на изпитване времето на ползвания законоустановен отпуск, тъй като през този период служителят реално не изпълнява служебни задължения и не може да се прецени служебното му поведение. На още по-голямо основание от срока за изпитване следва да бъде изключено времето, през което служителят не е изпълнявал длъжността си в администрацията, поради съдебните производства по оспорване на първоначалната му заповед за уволнение. Срокът за изпитване в полза на органа по назначаването не е календарен срок, с изтичане на който автоматично се погасява правото за прекратяване на служебното правоотношение без предизвестие, а срок, през който реално се изпълняват служебните задължения от страна на служителя. По тези причини признаването на периода на незаконното уволнение за служебен стаж е ирелевантно за случая. Прекратяването на служебното правоотношение е в едногодишния срок от встъпване в длъжност на държавния служител и не е в нарушение на чл.12, ал.1 във вр.с ал.3 ЗДСл.

Спорът по делото се свежда до това дали в случая е надхвърлен установеният в чл.12, ал.1 ЗДСл „едногодишен срок, считано от датата на встъпване в длъжност“, доколкото само в рамките на този одногодишен срок органът по назначаването може законосъобразно да прекрати служебното правоотношение без предизвестие.

За да получи отговор този въпрос, следва да се прецени дали служебният стаж на жалбоподателката в МОН от 3 месеца и 3 дни по първото ѝ назначаване, служебният стаж от 7 месеца и 1 ден по второто ѝ назначаване, и служебният стаж от 7 месеца и 19 дни по третото ѝ назначаване следва да се сумират, като твърденията в жалбата са, че при сумирането им одногодишният срок е надхвърлен.

В случая във времето са налице три последователни назначавания на жалбоподателката в МОН на основание чл.28, ал.2 ЗА, като всяко от тях е последвано от прекратяване на служебното правоотношение. Прекратяванията са извършвани на идентични основания – чл.28, ал.6 ЗА, доколкото последователно във времето са приемани решения за избиране на Министерски съвет на РБългария, с които решения последователно са прекратявани правомощията на служебните правителства, последователно назначавани с укази на Президента на РБългария.

От правилото на чл.2, ал.1 ЗДСл, че държавен служител е лице, което по силата на административен акт за назначаване заема платена щатна длъжност в държавната администрация и подпомага орган на държавната власт при осъществяване на неговите правомощия, в чл.3 от закона са въведени изключения за това кои лица не са държавни служители по смисъла на същия закон, като в чл.3, т.2 са посочени членовете на политическите кабинети. По силата на чл.27, ал.4 ЗА политическият кабинет организира връзките на органа на изпълнителната власт с другите държавни органи и с обществеността. Същевременно в чл.3, т.2 ЗДСл е въведено изключение от изключението, визиращо ръководителя на звеното за връзки с обществеността, при което се прилага правилото, а именно: че това лице е държавен служител.

Изясненото по-горе изключение води до значителни разлики в статута на ръководителя на звеното за връзки с обществеността спрямо останалите държавни служители. От значение за спора е обстоятелството, че жалбоподателката е назначавана в МОН на основание чл.28, ал.2 ЗА. Тази разпоредба предвижда в изр.второ, че в политическия кабинет на министъра се включват заместник-министрите, началникът на кабинета, парламентарният секретар и ръководителят на звеното за връзки с обществеността, а в политическия кабинет на министъра на външните работи - и говорител. Като директор на дирекция „Връзки с обществеността“, впоследствие на дирекция „Връзки с обществеността и протокол“, жалбоподателката е била член на политическия кабинет на Министъра на образованието и науката.

Тъй като ръководителят на звеното за връзки с обществеността се назначава без конкурс, но въпреки това е държавен служител, служебното правоотношение с него възниква *intuitu personae* – той се назначава въз основа на личното политическо доверие на съответния орган на изпълнителната власт. Правоотношенията с лицето, заемащо тази длъжност, според чл.28, ал.6 ЗА се прекратяват по преценка на съответния орган на изпълнителната власт или с прекратяването на пълномощията му. В случая трите последователни прекратявания на служебното правоотношение с МОН са именно поради прекратяване пълномощията на министъра като орган на изпълнителната. Безспорно е, че трите последователни прекратявания не са извършени на основание чл.12, ал.1 ЗДСл, а на основание чл.28, ал.6 ЗА.

Отговор на спорния по делото въпрос дава разпоредбата на чл.12, ал.2 ЗДСл, според която ако в едногодишния срок по ал.1 служебното правоотношение бъде прекратено, при последващо постъпване на държавна служба започва да тече нов срок за изпитване. Точно такава е ситуацията в поставения за разглеждане случай. Със Заповед № Н-1263/26.07.2024 г. на Главния секретар на МС жалбоподателката за първи път е назначена като редови държавен служител, като за първи път е назначена с акт, в който са посочени правни основания чл.10д, ал.4 ЗДСл (след проведен конкурс), и чл.12, ал.2 ЗДСл (в изпитателния срок служебното правоотношение е прекратено). Ето защо за нея е налице последващо постъпване на държавна служба и започва да тече нов срок за изпитване. Това е така, защото прекратяването и на трите ѝ предишни служебни правоотношения е ставало на други основания, преди изтичане на едногодишния изпитателен срок.

При това положение за първи път спрямо нея намира приложение едногодишният изпитателен срок по чл. 12, ал. 1 ЗДСл. Така се налага изводът, че жалбоподателката е назначена за първи път на държавна служба при условията на чл.12, ал.1 ЗДСл на длъжност "Държавен експерт" в отдел ПЗДНСЕИВВГО към Гл.секретар на МС. Едногодишният срок по чл.12, ал.1 от закона не е изтекъл към датата на издаване на процесната заповед, предвид на което тя е издадена в съответствие с материалния закон.

Съдът намира за неоснователна тезата в жалбата, че изпитателният срок 7 месеца и 1 ден за периода от 12.05.2021 г. до 13.12.2021 г. и изпитателният срок 7 месеца и 19 дни за периода от 13.12.2021 г. до 02.08.2022 г. следва да се сумират, като сумирането има за резултат един „общ служебен стаж без прекъсване“ от 14 месеца и 20 дни. Така поддържаната теза не държи сметка за правилото на чл.12, ал.2 ЗДСл, чиято приложимост се изясни по-горе. Прекратеното служебно правоотношение, независимо от възникването на ново, макар и в същата администрация, на същата длъжност, води до извод за наличие на прекратяване с последващо постъпване на държавна служба по смисъла на чл.12, ал.2 ЗДСл, а не за наличие на преназначаване по смисъла чл.12, ал.1, изр.второ от закона, поради което не може да се приеме, че срокът за изпитване е продължил да тече. Това е така, защото предприетите три последователни прекратявания на служебното правоотношение, с последващи назначавания, не разкриват белезите на изменения на служебни правоотношения, както са регламентирани в ЗДСл: Преминаване на държавна служба в друга администрация по чл.81а, Временно преместване в друга администрация по чл.81б, Изпълняване на длъжност в институция на ЕС по чл.81в, Преназначаване в същата администрация по чл.82, Временно преназначаване в същата администрация по чл.82а, Преместване в същата администрация поради служебна необходимост по чл.83, Заместване по чл.84, Споделено изпълнение на длъжност по чл.84а, Преместване поради трудоустрояване по чл.85, Командиrowане в друго населено място по чл.86, Командиrowане в друга администрация, в международна организация или в друга международна инициатива на територията на страната по чл.86а или Изменение на служебното правоотношение на държавен служител с трайни увреждания по чл.87б.

В жалбата е налице позоваване на съдебни решения, които обаче не касаят настоящия случай, доколкото в тях е дискутиран принципът на стабилитет на държавната служба по чл.81 ЗДСл, при прекратени служебни правоотношения с редови държавни служители.

В контекста на изложеното дотук Съдът намира, че оспорената заповед отговаря на условията за редовно действие на административните актове, което предполага отхвърляне на предявеното срещу нея оспорване.

Предвид изхода на делото и своевременно отпрати искане, на ответника се дължи присъждане на юрисконсултско възнаграждение. На основание чл.143, ал.3 АПК жалбоподателят следва да бъде осъден да заплати на ответника юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 лв.

на основание чл.37 от Закона за правната помощ вр. чл.25, ал.1 от Наредбата за заплащане на правната помощ.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 от АПК, Съдът

Р Е Ш И :

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Е. Н. П. от [населено място], ЕГН: [ЕГН], срещу Заповед № Н-1263/26.07.2024 г., издадена от Главния секретар на Министерския съвет, с която е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателката от заеманата длъжност "Държавен експерт" в отдел "Превенция и защита от домашно насилие, сътрудничество по етнически и интеграционни въпроси и взаимодействие с гражданското общество" към Гл.секретар на МС.

ОСЪЖДА Е. Н. П. от [населено място], ЕГН: [ЕГН], да заплати на Главния секретар на Министерския съвет юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 лв. (сто лева).

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщението до страните за неговото постановяване.

СЪДИЯ: