

# РЕШЕНИЕ

№ 5301

гр. София, 16.08.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 72 състав,**  
в публично заседание на 18.05.2022 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Ева Пелова**

при участието на секретаря Зорница Димитрова, като разгледа дело номер **5977** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл.от АПК, вр.чл.124 от Закона за държавния служител /ЗДСл/.

Образувано е по жалба на А. И. М., чрез пълномощника – адв. Р., срещу Заповед № ЧР-110/14.04.2021г., издадена от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по околна среда /ИА“ОС“/, с която на основание чл.107, ал.1, т.7, вр.чл. 7, ал.1, т.6 от ЗДСл, вр.чл.5, ал.2, т.16 и т.17, пр.3-то от Устройствения правилник на ИА“ОС“ е прекратено служебното му правоотношение.

В жалбата е посочено, че Заповедта е издадена при допуснати съществени процесуални нарушения, в противоречие с материалноправните разпоредби, при несъответствие с целта на закона и при липса на материалноправените основания за това. Жалбоподателя твърди, че заеманите от него длъжности по договори за управление, по трудово правоотношение, както и изборните такива надхвърлят изискваният минимален професионален опит от 7 години. Изложени са подробни аргументи за наличието на необходимия минимален професионален опит, като за установяване на изложените обстоятелства са приложени писмени доказателства. Прави се искане Заповед № ЧР-110/14.04.2021г. на Изпълнителния директор на ИАОС да бъде отменена, претендира сторените разноси по водене на делото, съгласно представен списък. Допълнителни доводи за незаконосъобразността на административния акт се излагат и в представени по делото писмени бележки по същество на спора.

Ответникът - Изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по околна среда,

чрез процесуален представител оспорва жалбата, иска се отхвърлянето ѝ и оставяне в сила на Заповед № ЧР-110/14.04.2021г. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение, алтернативно прави възражение за прекомерност на претендирания адвокатски хонорар.

Съдът, след като обсъди доводите на страните и събраните доказателства по делото, приема за установено от фактическа страна следното:

Със Заповед №260/20.08.2019 г. на Изпълнителния директор на ИАОС на основание чл. 10а, ал.1 от ЗДСл във вр. с чл.13, ал. 1 от Наредбата за провеждане на конкурсите за държавни служители е обявен конкурс за длъжността главен секретар на ИАОС. В заповедта са посочени конкретните условия на които кандидатите трябва да отговарят, както и необходимите документи за кандидатстване.

Заявление за участие в конкурс за длъжността главен секретар в Изпълнителната агенция по околна среда е подадено от А. И. М.. Към заявлението са приложени дипломи за завършено висше образование – бакалавър по икономика със специалност „Счетоводство и контрол“, магистър по икономика със специалност „Финанси“ и магистър по държавност, духовност и лидерски практики със специалност „Държавност, духовност и лидерски практики“. Приложени са и копие на трудова книжка, издадена на 01.09.1997 г. от [фирма] и документи удостоверяващи осигурителния стаж, а именно: За периода 01.09.1997 – 07.12.1998 г.е бил назначен по трудов договор на длъжност търговски консултант в [фирма] или 01 години 03 месеца и 06 дни; За периода 06.04.1999 г. - 01.08.2001 г. бил назначен по трудов договор на длъжност касиер-преброител и в периода 01.08.2001 г.- 24.03.2003 г. е заемал по трудов договор длъжност счетоводител в Общинска банка АД - [населено място], клон В. или 03 г. 10 месеца и 21 дни; За периода 01.01.2004 г. – 31.12.2004 г. А. М. е заемал длъжността ръководител на малко предприятие за търговия с авточасти във [фирма], професионалният му опит на тази позиция е 1 година; От 11.11.2003 г. до 19.11.2007 г. е избран за общински съветник в Столичния общински съвет или 04 години и 08 дни; За периода 10.11.2008 г. - 05.10.2009 г. е бил назначен по трудов договор на длъжност изпълнителен директор на [фирма] или 00 години 10 месеца и 25 дни; За периода 07.10.2009 г. - 16.01.2012 г. е бил назначен по трудов договор на длъжност финансов контрольор в СО, р-н „В.“ или 02 години, 03 месеца и 08 дни; За периода 13.06.2012 г. – 26.08.2016 г. е заемал длъжността член на Съвета на Директорите по Договор за възлагане на управление на [фирма] или 04 години 02 месеца и 13 дни; За периода 15.12.2014 г. - 29.06.2015 г. е бил назначен по трудов договор на длъжност заместник ръководител звено в НСБ ЕАД, Н. „Д.“ или 00 години 6 месеца и 13 дни; За периода 29.06.2015г. - 18.08.2016 г., е бил назначен по трудов договор на длъжност ръководител звено в НСБ ЕАД, К. „Х. А.“ или 01 година 01 месец и 20 дни; За периода 18.08.2016 - 26.09.2016 г. е бил по трудов договор на длъжност директор на дирекция в Пазари [фирма] или 00 години 01 месец и 08 дни; За периода 28.09.2016 г.-25.04.2018 г. по трудов договор е бил на длъжност главен експерт стопанска дейност в Пазари [фирма] - С. или 01 година 06 месеца и 27 дни.

Въз основа на представените документи и съставения от конкурсната комисия протокол №1/09.09.2019 г. като отговарящ на съответните условия А. И. М. е допуснат до участие в конкурса, като впоследствие е класиран на 1-во място от конкурсната комисия (Протокол №2/18.09.2019 г.). Със Заповед №ЧР 596/19.09.2019 г. на Изпълнителния директор на ИАОС А. И. М. е назначен на длъжността главен секретар с ранг V старши за неопределен срок и с едногодишен срок за изпитване,

считано от датата на встъпване в длъжност. На 20.09.2019 г. на жалбоподателя е връчена длъжностна характеристика за заеманата от него длъжност.

Със Заповед №ЧР 503/15.05.2020 г. на Изпълнителния директор на ИАОС на основание чл. 12, ал.1 от ЗДСл във връзка с чл.5, ал.2, т.16 и т.17 пр. трето от Устройствения правилник на ИАОС е прекратено служебното правоотношение на М. в едногодишния срок за изпитване. Заповедта е отменена със Заповед №231/17.09.2020 г. и със Заповед №ЧР 905/18.09.2020 г. на основание чл. 122, ал.1 ЗДСл държавният служител е възстановен на предишната длъжност, като на 18.09.2020 г. му е връчена длъжностна характеристика, утвърдена от изпълнителния директор на ИАОС на 30.06.2020 г. Съгласно т.10 от длъжностната характеристика, изисквания за заемане на длъжността са минимален професионален опит – 7 години или ранг V старши.

На 14.04.2021 г. е издадена обжалваната Заповед №ЧР 110 на Изпълнителния директор на ИАОС, с която е прекратено служебното правоотношение с А. И. М., считано от датата на връчване на заповедта – 25.05.2021 г. Заповедта е издадена на основание чл. 107, ал.1, т.7 във връзка с чл.7, ал.1, т.6 от Закона за държавния служител, във връзка с чл.5, ал.2, т.16 и т.17, пр. трето от Устройствения правилник на ИАОС. Органът по назначаване в заповедта е приел, че както към момента на назначаване, така и към момента на прекратяване на служебното правоотношение, А. М. не е отговарял на нормативно определените минимални изисквания за професионален опит – 7 години за заемане на длъжността „главен секретар“. Със заповедта е разпоредено да се изплати обезщетение, съгласно чл. 61 ЗДСл за неизползвания платен годишен отпуск.

Заповедта е допълнена със Заповед № ЧР 210/09.06.2021 г. на Изпълнителния директор на ИАОС, като е конкретизиран размера на обезщетението за неизползвания платен отпуск на жалбоподателя. Заповедта е изпратена на два различни адреса, като писмата изпратени от ИАОС са върнати като непотърсен и преместен.

По делото са приобщени следните писмени доказателства – длъжностна характеристика за длъжност „финансов контролор“ в СО, р-н „В.“; договор за възлагане на управлението на еднолично акционерно дружество с общинско имущество от 03.09.2012 г.; договор за възлагане на управлението на еднолично акционерно дружество с общинско имущество от 14.08.2015 г.; длъжностна характеристика за длъжността „заместник ръководител звено“ в Н. „Д.“; длъжностна характеристика за длъжността „ръководител звено“ в К. „Х. А.“; длъжностна характеристика за длъжността „директор дирекция“ в [фирма]; длъжностна характеристика за длъжността „финансов мениджър“.

В качеството си на свидетел е разпитана К. З. Д. в открито съдебно заседание от 23.02.2022 г., като е потвърдила извършените от нея действия във връзка с опита ѝ да връчи заповедта на жалбоподателя и съставения протокол от 14.04.2021 г. В свидетелските си показания К. Д. потвърждава, че не е участвала в съставянето на заповедта и същата не е съгласувана с нея в качеството ѝ на началник отдел „Човешки ресурси“.

При така установените факти, съдът намира, че жалбата е процесуално допустима, като подадена срещу индивидуален административен акт, подлежащ на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно чл.121, ал.1 от ЗДСл, депозирана в преклузивния 14-дневен срок, от процесуално легитимирано с правен интерес лице.

Разгледана по същество жалбата е неоснователна.

Заповед № ЧР-110/14.04.2021г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по околна среда е издадена от компетентен административен орган, в кръга на правомощията му, съгласно чл.108, ал.1 ЗДСл във вр. с чл.5, ал.2, т.17, пр. трето от Устройствения правилник на изпълнителната агенция по околна среда. Чл. 108 ЗДЛс регламентира, че служебното правоотношение се прекратява от органа по назначаването с административен акт. В същият смисъл е и чл.26, ал.1, т.1 вр. чл. 25 от Вътрешните правила за организация на деловодната дейност и документооборота в Изпълнителната агенция по околна среда. Съгласно чл.31 от Вътрешните правила за организация на дейностите по управление на човешките ресурси в Изпълнителната агенция по околна среда прекратяване на служебно/трудова правоотношение извън случаите на чл. 26 и чл. 27 (писмено заявление за прекратяване на служебното/трудова правоотношение по взаимно съгласие) от правилата се извършва при условията и по реда, предвидени в ЗДСл и КТ. Не е налице изискване на съгласувателна процедура, както твърди жалбоподателят.

Съгласно чл.108, ал.1 ЗДСл служебното правоотношение се прекратява с акт, който се издава в писмена форма и трябва да съдържа правното основание за прекратяване, дължимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба. Тъй като това е специална законова разпоредба, регламентираща формата за валидност на акта за прекратяване на служебно правоотношение, доколкото тя се отклонява от общата разпоредба на чл.59 АПК за формата на индивидуалния административен акт, по правилото на чл.2, ал.1 in fine АПК има надделяващ приоритет и я дерогира. Заповед № ЧР-110/14.04.2021 г. е издадена в предписаната от чл. 108, ал.1 ЗДСл писмена форма; посочени са правните (чл.107, ал.1, т.7, вр.чл. 7, ал.1, т.6 от ЗДСл) и фактически основания за издаване на заповедта. Посочено е дължимото обезщетение по чл.61 ЗДСл за неизползван платен годишен отпуск без да е уточнен точния му размер. Непосочването на неговия размер не може да бъде самостоятелно основание за отмяна на акта като незаконосъобразен. Посочените в Заповед № ЧР-110/14.04.2021 г. причини за прекратяване на служебното правоотношение – непритежавани от служителя минимален ранг или професионален опит, необходими за заемане на длъжността „главен секретар“ съгласно изискванията на т.6 от Класификатора на длъжностите в администрацията по смисъла на чл.2, ал.2 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията словесно отговарят на посоченото в заповедта правно основание.

В хода на административното производство не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, като са изяснени фактите и обстоятелствата от значение за случая и не е нарушено правото на защита на лицето.

Спорът е изцяло относно приложението на материалния закон, при изследването на който, съдът обоснова следните правни съждения:

Органът по назначаването прекратява служебното правоотношение без предизвестие, когато държавният служител е назначен при неспазване на условията по чл.7 ЗДСл и нарушението съществува и към момента на прекратяване на правоотношението. Нарушението трябва да е допуснато при назначаването и да продължава да съществува, от което по аргумент на противното означава, че не всяка промяна в изискванията към длъжността по време на изпълнение на служебното правоотношение съставлява достатъчно основание за прекратяването му. Разпоредбата на чл.107 ал.1 т.7 от ЗДСл изисква кумулативното наличие на

„неспазване на условията по чл. 7“, както към момента на назначаване, така и към момента на прекратяване на правоотношението. Нормата на чл.7 от ЗДСл регламентира изискванията към лицата за заемане на държавна служба и въвежда ограничения за това, като гаранция за добросъвестно изпълнение на служебните задължения и предотвратяване на конфликт между държавния и друг обществен или личен интерес / чл.7 ал.2 от ЗДСл/.

Основните изисквания към всяка длъжност в администрацията се определят със закон – чл.14, ал.2 вр. ал.1 от Закона за администрацията /ЗА/. Минимално необходимите изисквания за заемане на длъжността се определят в длъжностното разписание, а с устройствения правилник на всяка администрация могат да се определят и допълнителни специфични изисквания – чл.14, ал.3 ЗА. Длъжностната характеристика има вторично значение и в нея са описани подробно функциите на длъжността, задачите и задълженията, които са й присъщи и посочени в длъжностното разписание, възпроизвеждат се нормативноустановените изисквания, както и специфичните изисквания за заемане на длъжността, въведени по преценка на органа по назначаването.

Съгласно чл. 2 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията минималният професионален опит, необходим за заемане на длъжността, включва времето, през което служителят е извършвал дейност в област или области, които са свързани с функциите, определени в длъжностната характеристика за съответната длъжност. Посочените с длъжностната характеристика на жалбоподателя функции включват административното ръководство на общата и специализирана администрация, ръководство, координация и контрол на администрацията за точното спазване на нормативните актове и законните разпореджения на изпълнителния директор и на заместник изпълнителния директор. Като области на дейност са посочени административното и правното обслужване, планирането и отчетността при изпълнението на ежегодните задачи на администрацията, дейността по управление на човешките ресурси, управлението на собствеността, финансово-стопанската дейност, информационното обслужване, връзките с обществеността и международното сътрудничество и управление на отбранително-мобилизационна подготовка.

Следва да се посочи, че въведеното изискване за професионален опит не е необходимо да бъде придобит на ръководна длъжност в държавната администрация.

В процесния случай, част от заеманите от жалбоподателя длъжности не могат да се приемат като отговарящи на посочените по-горе критерии и не следва да се зачитат за професионален опит за заемане на длъжността „главен секретар“. Това са длъжностите „търговски консултант“ в [фирма], „касиер-преброител“ и „счетоводител“ в Общинска банка АД, „финансов контролор“ в СО, р-н „В.“, „главен експерт- стопанска дейност“ в [фирма], като същите могат да бъдат разгледани като експертни длъжности, но не и ръководни.

Представеното със заявлението за участие в конкурсната процедура копие от удостоверение УП-2 за заеманата от М. длъжност „ръководител на малко предприятие за търговия с авточасти“ също не може да бъде кредитирано като отговарящо на посочените критерии за доказване на минимален професионален опит съгласно чл.2, ал.3 от Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията, тъй като същото представлява удостоверение за осигурителен доход, а не удостоверение за осигурителен стаж. Дори и да се приеме, че със същото може да се

доказва осигурителен стаж, към същото не е приложена длъжностна характеристика, от която да е видно, че областта на дейност е свързана с функциите, определени в длъжностната характеристика за длъжността „главен секретар“.

Периодът, през който А. М. е заемал длъжността „общински съветник“ в Столичния общински съвет също не следва да бъде зачетен за професионален опит, тъй като общинският съвет е колективен орган на местното самоуправление съгласно чл.18, ал.1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/ и осъществява дейностите по чл. 21 от ЗМСМА. Работата като общински съветник е част от колективен орган, който взема решенията си с обикновено мнозинство съгл. чл. 27, ал. 3 ЗМСМА, следователно същата не може да се разглежда като длъжност с ръководни функции, за да може този период да бъде зачетен за професионален опит, с оглед изискванията за длъжността „главен секретар“.

Заеманата от А. М. длъжност „изпълнителен директор“ на [фирма] също не може да се приравни в професионален опит, тъй като не е представена длъжностна характеристика от която да се определи налице ли са припокривания в основните задължения и отговорности, възложени в търговското дружество и тези, възложени на главния секретар на ИАОС.

От сключените от А. М. договори за възлагане на управлението на еднолично акционерно дружество с общинско имущество [фирма] от 03.09.2012 и 14.08.2015 г. управлението на дружеството е предоставено на М. в качеството му на член на съвета на директорите и извършваните дейности по ръководство и контрол, свързани с обслужване дейността на цитираното търговско дружество не са съпоставими с изискванията за длъжността „главен секретар“.

Противно на изложеното в мотивите на заповедта , професионалният опит на заеманите длъжности „заместник-ръководител звено“ в НСБ ЕАД, Н. „Д.“ и „ръководител звено“ в К. „Х. А.“ (1 година, 8 месеца и 3 дни), професионалният опит по трудово правоотношение с [фирма], по силата на което е заемал длъжност „директор дирекция търговска дейност, развитие на пазарните площадки и строителство“ (1 месец и 8 дни) и професионалният опит като финансов мениджър в [фирма] (1 година 5 месеца и 22 дни), както и професионалният опит, придобит на длъжността „главен секретар“ за периода от 20.09.2019 г. до 25.05.2021 г. (1 година 8 месеца и 5 дни) следва да бъде зачетен за професионален опит за заемане на длъжността „главен секретар“ на ИАОС по смисъла на чл.2, ал.2 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията.

Опитът придобит на посочените длъжности обаче, е в размер на 04 години 03 месеца и 03 дни, като М. не е отговарял на условията по чл. 7, ал. 1, т. 6 от ЗДСл и законосъобразно на основание чл. 107, ал.1, т.7 е прекратено служебното правоотношение с държавния служител.

Оспорената заповед е издадена и в съответствие с целта на закона, а именно държавната служба да се изпълнява от лица отговарящи на законовите изисквания за назначаването им и за осъществяването ѝ.

С оглед на изложеното се налага извода, че оспорената заповед е издадена от компетентен орган, в предписаната от закона форма, при постановяването ѝ не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и същата е в съответствие с материалноправните норми на закона и с неговата цел, поради което жалбата като неоснователна следва да се отхвърли.

С оглед изхода на спора, направеното своевременно искане за присъждане на разноски по делото за юрисконсултско възнаграждение от страна на ответника е основателно. Същото следва да бъде определено предвид разпоредбата на чл. 78, ал. 8 от ГПК, във връзка с чл. 143, ал. 4 и чл. 144 от АПК, вр. чл. 37, ал. 1 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащане на правната помощ, като следва да се присъди възнаграждение в минимален размер от 100 лева, тъй като делото не се отличава с фактическа и правна сложност.

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

### **Р Е Ш И :**

**ОТХВЪРЛЯ** жалбата на А. И. М. срещу Заповед № ЧР-110/14.04.2021г., издадена от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по околна среда, с която на основание чл.107, ал.1, т.7, вр.чл. 7, ал.1, т.6 от ЗДСл, вр.чл.5, ал.2, т.16 и т.17, пр.3-то от Устройствения правилник на ИА“ОС“ е прекратено служебното му правоотношение за длъжността „главен секретар“.

**ОСЪЖДА** А. И. М. от [населено място], да заплати на Изпълнителната агенция по околна среда сумата от 100 лева, представляваща юрисконсултско възнаграждение.

**РЕШЕНИЕТО** подлежи на обжалване в 14-дневен срок от съобщаването му на страните, пред Върховния административен съд на Република България.

**ПРЕПИСИ** да се връчат на страните.

*СЪДИЯ:*