

РЕШЕНИЕ

№ 17617

гр. София, 11.05.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 4 състав, в публично заседание на 14.04.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Ботева

при участието на секретаря Лилия Благоева, като разгледа дело номер **8380** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Настоящото съдебно производство е по реда на чл. 145 и сл. АПК вр. чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл.

Образувано е по жалба, подадена от С. Д. К., ЕГН [ЕГН], [населено място], срещу заповед № 967/18.07.2025 г. на министъра на околната среда и водите, с която е прекратеното служебното му правоотношение поради съкращаване на длъжността „главен експерт“ в отдел „Администриране на нередности“ в Главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“ в Министерство на околната среда и водите / ГД ОПОС, МОСВ/.

Жалбоподателят, действащ чрез адв. Д., иска отмяна на заповедта. Твърди допуснати процесуални нарушения, противоречие с материалния закон и несъответствие с целта на закона, тъй като длъжността не била съкратена, не бил намален броят на служителите в дирекция и проявен субективизъм спрямо него. Визира се, че функциите на лицето по длъжностната му характеристика - не са престанали да съществуват, а се изпълняват от други служители в новосъздадения отдел „Управление на риска и контрол“, като сравнява длъжностната характеристика на жалбоподателя с тази на служител-юрист в новосъздадения отдел. Обосновава и нецелесъобразност на заповедта, тъй като към 18.07.2025 г. нямало обективна необходимост от длъжностна или структурна промяна в дирекцията поради липсата на промяна в дейността и компетентността на дирекцията на Управляващ орган. Сочи, че при годишните атестации жалбоподателят е получавала най-високата оценка, която установява изключителен професионализъм. С оглед изложеното се моли да се уважи жалбата. Изразяват се съмнения за структурната промяна и наличието на субективизъм при съкращаването във връзка с назначения

и. д. Главен директор. В ход по същество жалбата се поддържа от процесуалния представител на оспорващия, прави се искане за присъждане на разноски по делото по представен списък и представя писмени бележки от 20.04.2026 г.

Ответникът – министърът на околната среда и водите, чрез процесуалните представители юрк. Н. и юрк. Д. в ход по същество, изразява становище за неоснователност на жалбата. Претендира се юрк. възнаграждение, представя писмени бележки на 20.04.2026 г., в които поддържа становище за недопустимост на оспорването поради липса на правен интерес предвид предхождащия процесната заповед отказ на жалбоподателя да бъде преназначен, съответно излага доводи за законосъобразност на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение поради съкращение на щата.

Административен съд София-град, I-во отделение, 4-ти състав, след като обсъди доводите на страните и прецени представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

До министъра на околната среда и водите е направен доклад № 95-00-3479 от 16.07.2025 г. от Главния директор на Главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“ в МОСВ относно управление на човешките ресурси в ГД ОПОС. В същия е посочено, че с цел подобряване на организацията на работата, на координацията и контрола при осъществяване на основните дейности в дирекцията, минимизиране на предпоставките, които биха довели до допускане на грешки и забавяне на изпълнението на задълженията, намаляване на административната тежест, опростяване на процедурите, но при съблюдаване на съществеността на необходимия контрол, се предлага да бъде направена реорганизация в ГД ОПОС с цел оптимизиране на структурата и работните процеси в ГД ОПОС, вкл. изпълняваните от отделите функции и задължения. Предложена е структурна промяна, при която в дирекцията се обособят 5 отдела на база на взаимовръзката на процесите и дейностите, които се изпълняват при управлението на програмите при правилото за разпределение на функциите със следните наименования - отдел „Програмиране и договаряне“ със сектори „Стратегическо планиране, програмиране, наблюдение и оценка“, „Оценка и подбор на проекти и договориране“, отдел „Координация, комуникация и техническа помощ“, отдел „Мониторинг и верификация“ със сектори „Техническа верификация“, „Финансова верификация“ и „Финансово планиране и счетоводна отчетност“, отдел „Законосъобразност на процедури, управление на риска и контрол“ със сектори „Законосъобразност на процедури“ и „Управление на риска и контрол“.

Конкретно по отношение на отдел „Законосъобразност на процедури, управление на риска и контрол“ в доклада са изложени мотиви за обособяването му, че неговите функции са свързани с осъществяването на последващ контрол за законосъобразност на проведени от бенефициентите по ПОС 2021-2027 г. обществени поръчки и процедури за избор на изпълнители, и на сключените допълнителни споразумения към договорите с избраните изпълнители, съгласно действащото законодателство; разработване и прилагане на система за управление на риска и прилага правилата и процедурите по управление на риска на институционално ниво в ГД ОПОС; администрирането, регистрирането, проследяването и закриването на нередности, сигнали за нередности, подозрения за измами и измами; осъществяване на правна помощ и правни съвети на ръководителя на Управляващия орган и осъществява процесуалното представителство; съдейства на одитиращи и проверяващи органи, отговаря за подготовка на планове за изпълнение на корективни мерки и проследяване на изпълнението на препоръките от одити и други проверки и пр. Уточнена е числеността на отдела като на стр. 9 от доклада е предвидена длъжността на жалбоподателя „главен експерт“ в сектор „Управление на риска и контрол“ и поименно неговата щатна длъжност /сред които общо пет поименни и една бр. „главен експерт“ – незаета, общо 6

бр./.

Със заповед № ЧР-11/17.07.2025 г. министърът на околната среда и водите на основание чл. 25, ал. 7 от Закона за администрацията, във връзка с чл. 11, ал. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията, чл. 3, ал. 1, т. 5 и чл. 17 от Устройствения правилник на МОСВ и Доклад от Главния директор на Главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“ изменил Длъжностното разписание в Министерство на околната среда и водите, като в Главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“, закрил следните структурни звена – отдел „Програмиране и планиране“, отдел „Оценка на проекти и договаряне“, отдел „Техническа верификация“, отдел „Финансова дейност“ със сектори „Финансова верификация и плащания“ и „Финансово планиране, счетоводна отчетност и сертификация“, отдел „Последващ контрол“ и отдел „Администриране на нередности“.

Конкретно в отдел „Администриране на нередности“ са съкратени една щатна бройка „началник на отдел“; една щатна бройка „държавен експерт“; пет щатни бройки „главен експерт“; една щатна бройка „главен сътрудник по УЕПП“ и една щатна бройка „старши сътрудник по УЕПП“.

Със заповедта е предвидено създаване на отдел „Законосъобразност на процедури, управление на риска и контрол“ със сектор „Законосъобразност на процедури“ и сектор „Управление на риска и контрол“ и разкриване на следните щатни бройки: една щатна бройка „началник на отдел“; в сектор „Законосъобразност на процедури“ - една щатна бройка „началник на сектор“; две щатни бройки „държавен експерт“; осем щатни бройки „главен експерт“; една щатна бройка „старши експерт“; две щатни бройки „главен сътрудник по УЕПП“; една щатна бройка „старши сътрудник по УЕПП“; в сектор „Управление на риска и контрол“ разкриване на една щатна бройка „началник на сектор“; една щатна бройка „държавен експерт“; шест щатни бройки „главен експерт“; една щатна бройка „главен сътрудник по УЕПП“ и една щатна бройка „старши сътрудник по УЕПП“.

Предвидено е, че изменението на длъжностното щатно разписание на МОСВ влиза в сила от 18.07.2025 г.

На 17.07.2025 г. ответникът по оспорването издал заповед № 923, с която преназначил жалбоподателя К. от длъжност Главен експерт с код по НКПД 2422-6041 с ранг II младши в Главна дирекция "Оперативна програма "Околна среда", отдел "Администриране на нередности" на длъжност главен експерт с код по НКПД 2422-6041 с ранг II младши в Главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“, отдел „Законосъобразност на процедури, управление на риска и контрол“, сектор „Управление на риска и контрол“ за неопределено време считано от 18.07.2025 г. К. отказал да бъде преназначен – изрично отбелязано на гърба на заповедта на 18.07.2025 г.

Издадена е процесната оспорена заповед № 967/18.07.2025 г. на министър на околната среда и водите, с която е прекратено служебното правоотношение на оспорващия К. на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл поради съкращаване на длъжността считано от 18.07.2025 г.

По делото са приложени всички събрани в хода на административното производство доказателства, както и събраните в хода на процеса такива по поддържаните доказателствени искания и становища на страните и по указанията на съда.

При така установената фактическа обстановка, Административен съд София-град, I отделение, 4 състав, като обсъди доводите на страните, прецени представените по делото доказателства по отделно и в тяхната съвкупност и извърши проверка на оспорения акт в съответствие с разпоредбата на чл. 168 АПК и за наличие на основанията за оспорване по чл. 146 АПК, намира от правна страна следното:

Жалбата е подадена в срока по чл. 149, ал. 1 АПК на 01.08.2025 г. директно в съд, без данни за връчване на заповедта от 18.07.2025 г. Жалбата е срещу подлежащ на обжалване индивидуален

административен акт, от надлежна страна, за която същият е неблагоприятен и е налице интерес от оспорване, поради което същата е процесуално допустима и следва да бъде разгледана по същество. Не могат да бъдат споделени и доводите на ответника за недопустимост на оспорването поради липса на правен интерес, тъй като оспорваният преди това не е приел предложението за преназначаване в същата дирекция и в новосъздадения сектор „Управление на риска и контрол“. Касае се за отделни актове на органа и права на адресата, като преценката за действията, които органът е предприел, и актовете, които е издал, са в условията на оперативна самостоятелност, не са обусловени един от друг и от действията на служителя. Като самият факт по преназначаването на същата длъжност по скоро следва да се анализира по същество досежно наличието на предпоставките на основание за прекратяване на служебното правоотношение.

Разгледана по същество жалбата е **ОСНОВАТЕЛНА** по следните съображения:

Оспорената заповед е издадена от компетентен по материя, място и степен административен орган – министърът на околната среда и водите, арг. по чл. 108 ЗДСл.

Спазени са установената писмена форма и съдържание за издаване на административния акт - чл. 108, ал. 1 ЗДСл. В заповедта е посочен издателят на акта, правното основание за прекратяването на правоотношението, а именно чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл. Изложени са фактическите и правни основания. Мотиви се съдържат в самата заповед, в която е отразено, че причина за прекратяване на служебното правоотношение е съкращаване на длъжността, пред кой орган и в какъв срок актът може да се обжалва, както и дата на издаване и подпис на лицето, издало акта, с означаване на длъжността му. По изложеното, съдът не установява нарушения във формата на акта.

При издаване на акта не са допуснати съществени нарушения на административно производствените правила.

Неоснователни са твърденията на ищеца относно уведомяването на държавния служител за предстоящи изменения на длъжностните щатни разписания, прекратяването на служебното правоотношение и съпътстващите ги документи. Не е налице такова задължение за органа, достатъчно е да предизвести служителя, а ако не стори това, да бъде предвидено изплащане на обезщетение за неспазен срок на предизвестие.

Несъстоятелна е предприетата в хода на съдебното производство стратегия на ответника по доказателствата за оспорване на представените по делото доклад до министъра, заповеди на министъра за изменение на щатно длъжностно разписание и свързаните с тях документи като антидатирани частни документи, което отново е посочено в писмените бележки след хода по същество. Тези документи, издадени от министъра и съответен главен директор, са официални документи като издадени от длъжностни лица в кръга на службата им и като такива могат да бъдат оспорени единствено по отношение на автентичността им, но не и досежно верността им. Според настоящия съдебен състав обаче с оспорването на тези актове - част от процедурата по съкращаване на щата, не по съдържание, а по отношение на датата им, недопустимо се търси проверка на валидността и законосъобразността им в настоящото съдебно производство, а същите са административни актове, които не подлежат на съдебен контрол. Така оспорваните актове са официални документи, административни актове, част от процедурата по оспорената заповед, поради което не подлежат на самостоятелен контрол за валидност и законосъобразност, производството по чл. 193 ГПК за тях за тях не е допустимо. Освен това в тези официални документи ясно е посочена датата и основание за издаването им, като и длъжностното разписание на МОСВ, в сила от 18.07.2025 г., е цитирано в оспорената заповед за прекратяване на служебното правоотношение. От приложените доказателства за съда не възниква съмнение, че същите са създадени на датата на издаването им, като вкл. заповед № 923 от 17.07.2025 г. на министъра за преназначаването на К. съответства на предвидената новосъздадена структура по

звена и длъжностно разписание.

Несподеляеми, като неотнормими към правомерността на оспорения акт и лично възприятие са оплакванията, че оспорената заповед не била най-икономичното и най-благоприятно за държавата и обществото решение да се прекрати служебното правоотношение с високо квалифициран, компетентен и доказал уменията си служител. Изпълнението на служебните задължения, професионалният опит и компетентност са извън предмета на спора /каквито биха били в хипотезата на прекратяване на служебното правоотношение поради получаване на възможно най-ниската оценка при атестиране, дисциплинарно наказание или пр./. Неотнормими към предмета на спора са и твърденията за субективизъм и че фактите от значение за случая се основавали на назначаването на зам.-главния директор на ГД ОПОС за и. д. главен директор на ГД ОПСО, както и съответно изложените в тази връзка анализ на дейността на ГД ОПОС и доводи в т. 2 и 5 от жалбата.

Съдът намира жалбата за основателна по отношение на направените оплаквания за оспорения акт като издаден в противоречие с материалния закон.

С оглед изчерпателност на мотивите в съдебния акт, съдът намира за необходимо да посочи на първо място, че съгласно чл. 116 Конституцията на РБ държавните служители са изпълнители на волята и интересите на нацията, като условията, при които държавните служители се назначават и освобождават от длъжност и могат да членуват в политически партии и синдикални организации, както и да упражняват правото си на стачка, се определят със закон.

Понятието „държавен служител“ е уредено в разпоредбата на чл. 2, ал. 1 ЗДСл, според която 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. Държавни служители са и лицата, на които специален закон предоставя статут на държавен служител при спазване изискванията на този закон предоставя статут на държавен служител. Съгласно чл. 6 ЗДСл държавният служител изпълнява държавната служба въз основа на назначаване от компетентен орган на държавна власт. Длъжностите, които се заемат от държавните служители, се определят в Единен класификатор на длъжностите в администрацията, който се приема от Министерския съвет и се обнародва в Държавен вестник.

Легална дефиниция на понятието „длъжност в администрацията“ е дадено в чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията, според която „длъжност в администрацията“ е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, включително по правоотношение, възникнало на основание на ЗМВР, ЗОВС, ЗИНЗС, ЗДиплСл., въз основа на определени изисквания и критерии, свързана е с конкретен вид дейност на лицето, което я заема. Наред с това „длъжност в администрацията“ се изразява в **система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика.**

От своя страна ЗДСл не дава определение на понятието „държавна служба“. Т. определение няма и в действащото българско законодателство и то се извежда от теорията. Държавната служба е трайно изградена институция, осигуряваща постоянното и непрекъснато функциониране на държавния апарат за реализиране на държавни цели и задачи. Държавна служба съществува не само при държавните административни органи, но при другите органи, осъществяващи държавни функции. Държавната служба не е непосредствено свързана с производството на материални ценности, тя не е материално-производствена дейност, но тя може да бъде дейност по подготвяне на условията за осъществяване на материално производство. Държавната служба е институция на държавата и има за основно предназначение да реализира държавната политика, държавните

интереси, както и обществения интерес, представен в държавната политика. Функционирането на държавната служба е свързано с упражняването на държавна власт и при осъществяването ѝ, винаги се действа от името на държавата и затова държавната служба е израз на държавно-властнически правомощия и нейното нормално функциониране се гарантира от държавната власт, като при нужда за целите на изпълнение на задачите на държавната служба може да се прибегне и до държавна принуда. Държавната служба се осъществява на основата на правото - тя е правно регламентирана и представлява система от правни норми, общи и специални, които уреждат принципите и правилата на осъществяване на държавната служба, правата и задълженията на държавните служители, отговорността и зависимостта между функционирането на държавната служба в различните държавни органи и звена.

Приема се, че държавната служба е изградена с цел да се организира постоянното осъществяване на функциите на държавата. Държавната служба е правно регламентирана, свързана с упражняването на държавната власт, дейност за осигуряване на трайното и непрекъсваемо функциониране на държавния апарат. Тя е административно-правен институт. Понятието „държавна служба“ е дефинирано в решение № 5/1993 г. на КС на РБ, който сочи „че най-общо държавната служба е дейност по осъществяване на функциите на държавата. Тази дейност се извършва от името на държавата и за реализиране правомощията на предвидените в Конституцията нейни органи. За нея се предвижда и обикновено се получава възнаграждение. Това не е дейност, непосредствено свързана с производството на материални ценности. Този най-общ смисъл на понятието „държавна служба“ обаче не изключва и особеностите, с които то се употребява в Конституцията и които то придобива в зависимост от конкретното си систематично място и от съответния правен институт, с който е пряко свързано.“

От събраните доказателства е видно, че оспорващият е заемал длъжността главен експерт“ в отдел „Администриране на нередности“ в Главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“ в Министерство на околната среда и водите.

Разпоредбата на чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл, послужила като правно основание за издаване на оспорената заповед, регламентира прекратяване на служебното правоотношение със служителя при съкращаване на длъжността. За да се приеме, че е изпълнено предвиденото в закона основание, следва да се установи, че длъжността, заемана от служителя като нормативно определена позиция и система от функции, задължения и изисквания - не съществува или ако е запазена, то е намален броят на служителите, които изпълняват тази длъжност. Във всяка от двете хипотези е налице реално съкращаване на длъжността по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл. Както се посочи „длъжност в администрацията“ е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, 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. Изложеното установява основните белези на понятието: нормативно определена позиция, изразяваща се в система от функции, задачи и задължения, утвърдени с длъжностна характеристика.

Ergo, за да се приеме, че една длъжност е реално съкратена по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл, трябва да бъде установено, че тази длъжност вече не фигурира като наименование /нормативно определена позиция/ в длъжностното разписание на съответната администрация и като съвкупност от определени функции, задачи и задължения, утвърдени с длъжностна характеристика. Двете предпоставки следва да съществуват кумулативно. При изменение на длъжностното щатно разписание административният орган действа в рамките на оперативната си самостоятелност, която му дава правомощие да премахва отделни длъжности, да създава нови или да прави промени в числеността на щатните бройки с цел да подобри изпълнението на

отделни функции на ведомството.

В настоящия случай няма спор, че длъжността на оспорвания „главен експерт“ в отдел „Администриране на нередности“ вече не съществува, но видно от сравнението между нейната и новата такава на „главен експерт“ от сектор „Управление на риска и контрол“, функциите и задълженията са идентични. Съдът кредитира представеното в съдебно заседание от жалбоподателя съпоставяне и сравнение на длъжностните характеристики на жалбоподателя и на назначени трима служители на длъжност „главен експерт“ в сектор „Управление на риска и контрол“, двама от които са сред лицата по щатни длъжности на стр. 9 от цитирания доклад /л. 35, 66-68 и 344-356/. Според съда се установяват напълно идентични цели и същите са насочени към нередностите - да се администрат, регистрират, проследяват. Същото се отнася за областите на дейност и преките задължения – изготвяне на правни становища и отговори по постъпили жалби и възражения от бенефициенти на ПОС 2021-2027; администрира, включително извършва регистрация, проверки и изготвя становища за приключване на сигнали за нередности и/или регистриране на нередности, вкл. измами; проследява наличието на повтарящи се и системни случаи на нередности и изготвя предложения за последващи действия и пр.; други задължения в рамките на компетентността на отдела - поддържа регистър на сигналите за нередности; изготвя становища по констатации и препоръки от одитни доклади, в частите, касаещи работата на отдела и предлага на отдел ККТП корективи и действия във връзка с това; поддържа необходимата информация за адекватна „одитна пътека“ и предоставя достъп на всички одитиращи и контролиращи органи и пр. Идентичност в характеристиките по двете длъжности е налице и по отношение на възлагане, планиране и отчитане на работата, организацията на работата, вземането на решенията и всичко останало. Безспорно се установява пълно съвпадение на задълженията и функциите на длъжностните характеристики. Следователно функциите на експертите-юристи от акрития отдел изцяло са насочени към функциите на експертите-юристи от новия сектор и не е налице реално съкращаване на длъжността.

Обстоятелството, че длъжността продължава да съществува като нормативно определена позиция под ново наименование - „главен експерт“ в новосъздадения сектор „Управление на риска и контрол“ в отдел „Законосъобразност на процедури, управление на риска и контрол“, при това са предвидени 6 щатни бройки спрямо 5 бройки „главен експерт“ в закрития отдел „Администриране на нередности“, не води до извод, че е налице реално съкращаване на длъжността, защото длъжността продължава да съществува като система от функции, задължения и отговорности. Като в този смисъл, на запазване на функциите на длъжността, следва да се тълкува и фактът на предложеното със заповед № 923 от 17.07.2025 г. на министъра преназначаване на К. на същата длъжност в новосъздадения сектор. По изложените съображения оспорената заповед, доколкото не е налице реално съкращаване на щата, а фиктивно такова, е незаконосъобразна като издадена в нарушение на материално-правните изисквания на закона, жалбата се явява основателно в тази част, поради което оспорената заповед като незакономерна следва да бъде отменена.

С оглед изхода на спора претенцията на жалбоподателя за присъждане на разноски като своевременно направена, е основателна – арг. по чл. 143, ал. 1 АПК, като ответникът следва да бъде осъден да заплати на жалбоподателя направените по делото разноски. Същите са в размер 811, 29 евро за адвокатска защита - първоначално платени 511, 29 евро /1000 лв./ и допълнително 300 евро за явяване във всяко заседание след второто, съгласно списък на процесуалния представител, договор за ПЗС и анекс към него /л. 11, 360, 361/.

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд София-

град, I-во отделение, 4-ти състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ заповед № 967/18.07.2025 г. на министъра на околната среда и водите, с която на осн. чл. 106, ал. 1, т. 2 вр. чл. 108 ЗДСл е прекратено служебното правоотношение на С. Д. К., ЕГН [ЕГН], [населено място].

ОСЪЖДА Министерството на околната среда и водите да заплати на С. Д. К., ЕГН [ЕГН], [населено място], сумата **811, 29 /осемстотин и единадесет евро и 29 евроцента/ евро**, представляващи разноски по делото за адвокатско възнаграждение.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба в 14 - дневен срок от съобщаването му на страните пред тричленен състав на Върховния административен съд на Република България.

Препис от решението да се изпрати на страните на основание чл. 138, ал. 3 АПК и по реда на чл. 137 АПК.

СЪДИЯ: