

РЕШЕНИЕ

№ 25789

гр. София, 25.06.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 69 състав, в
публично заседание на 03.06.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Милена Славейкова

при участието на секретаря Грета Грозданова, като разгледа дело номер **3720** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производство по реда на чл. 145 – чл. 178 от Административно – процесуалния кодекс (АПК) вр. чл. 124, ал. 1, вр. чл. 122, ал. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл).
Образувано е по жалба на Д. К. Д., ЕГН [ЕГН], с адрес от [населено място], [улица], вх. А, ет. 1, ап. 3, срещу Акт № 179 от 10.05.2024 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ), с който на основание чл. 21, ал. 4 от АПК, вр. чл. 10, т. 9, предл. първо от Устройствения правилник на ДФ «Земеделие», вр. чл. 122, ал. 1 от ЗДСл, е отказано да бъде възстановен на длъжността, заеманата преди издаването на Заповед № 202 от 19.04.2023 г. на изпълнителния директор на ДФЗ.
В жалбата се твърди, че с влязло в сила на 29.04.2024 г. Решение № 5318 по адм. дело 2465/2024 г. по описа на Върховния административен съд (ВАС), с което е оставено в сила Решение № 7826 от 14.12.2023 г. по адм. дело № 4293/2023 г. по описа на Административен съд – София – град (АССГ) е отменена Заповед № 202 от 19.04.2023 г. на изпълнителния директор за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. Жалбоподателят счита, че оспореният акт е поредният формален отказ за възстановяването му на предходно заеманата длъжност в администрацията на Държавен фонд „Земеделие“ след три поредни, признати за незаконни от съда, уволнения. Твърди се бездействие на административния орган да изпълни влязлото в сила съдебно решение след подаденото на 02.05.2024 г. искане, заведено с вх. № 02-6500/2050, наложило последователното завеждане на искания във всеки следващ работен ден до деня, в който е издаден оспореният отказ. Застъпено е становище, че предложената новосъздадена длъжност не отговаря на предходно заеманата по наименование, функции и изисквания. В този смисъл се твърди, че не е отстранено констатираното в мотивите на

съдебното решение по адм. дело 2465/2024 г. на Върховния административен съд нарушение при прилагане на материалния закон. Сочи се, че и към момента на издаване на оспорения административен акт в структурата на администрацията на ДФ „Земеделие“ има вакантни длъжности, които отговарят на посочените от съда критерии, но не са предложени на жалбоподателя. Мотивирана е теза за превратно упражняване на властнически правомощия. От съда се иска да прогласи нищожността на издадения от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ Акт № 179 от 10.05.2024 г., а при условията на алтернативност – да го отмени – като незаконосъобразно издаден.

В съдебното заседание жалбоподателят лично и процесуалният му представител – адв. А. П. от САК поддържат искането в жалбата и аргументите, с които е обосновано. Ангажират писмени доказателства. Претендират разноски за адвокатско възнаграждение, на основание чл. 38, ал. 2 от Закона за адвокатурата.

Ответникът – изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“, чрез процесуалните си представители – адв. Н. Б. и адв. Х. М., оспорва жалбата като неоснователна. Ангажира писмени доказателства за предприетите действия в изпълнение на влезлите в сила решения. Твърди, че към момента на заявеното искане за възстановяване на предходно заеманата от жалбоподателя длъжност в структурата на администрацията на Държавен фонд «Земеделие» не съществува дирекция „Противодействие на измамите“, поради което в утвърденото щатно длъжностно разписание няма длъжност директор на дирекция „Противодействие на измамите“, каквато е заемал до прекратяване на служебното правоотношение. Позовава се на мотивите на Решение № 5318 от 29.04.2024 г. по адм. дело 2465/2025 г. по описа на Върховния административен съд, че „...в противоречие със смисъла и целта на разпоредбата (чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл) служителят е възстановен на несъществуваща длъжност“, а отменената като незаконосъобразна Заповед № 202/19.04.2023 г. е издадена „...при липса на материално правните предпоставки на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл“. Поставя се акцент върху изискването на чл. 11 от Закона за администрацията (ЗА) - измененията и допълненията на Устройствения правилник да се извършват с подзаконов нормативен акт и невъзможността да бъдат осъществени в двуседмичния срок по чл. 122, ал. 1 от ЗДСл. Сочи се наличие на незначително сходство при значителен превес на включените нови функции на новосъздадената дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“ с приетите изменения и допълнения в Устройствения правилник на ДФ „Земеделие“ с ПМС 418/14.12.2022 г. в сила от 01.01.2023 г., съобразени с измененията в чл. 60 от Закона за прилагане на Общата организация на пазарите на земеделски продукти на ЕС (ЗПООПЗПЕС), а и с Писмо на Европейската комисия – допълнение 2, стр. 9 и констатациите в Годишния доклад от м. февруари 2022 г. (стр. 35 – т. 3.3.4.1.1) на Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от Европейските земеделски фондове“ (ИА „СОСЕЗФ“) при сертифициране на Финансовия отчет за 2021 г. на разходите по линия на Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ)/Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР). Застъпено е становище, че различията в ръководните нива, изискванията за минимален ранг и професионален опит, мястото на длъжността в структурата на организацията са твърде несъществени и не влияят на точното изпълнение на съдебното решение с оглед на пълна идентичност на трудовите функции, основната цел, областите на дейност, преките задължения и изискванията за заемане на новосъздадената длъжност „началник на отдел“ в отдел „Противодействие на измамите“ на дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“. Прието е, че водещи са именно възложените и изпълнявани функции и задължения, утвърдени с длъжностната характеристика. В писмените бележки е уточнено, че представеното в съдебното заседание Предложение от директор на Дирекция „Правна“ следва да се възприема като мотиви

към издадената Заповед № 03-РД/2012 от 10.05.2024 г., с която е утвърдено ново щатно длъжностно разписание на дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“ в изпълнение на последните отменителни съдебни решения. Цитирана е съдебна практика, сочена за относима към настоящия казус. От съда се иска да отхвърли жалбата като неоснователна. Претендират се разноси в размера, посочен в Списъка по чл. 80 от ГПК и приложените доказателства (л. 125 – л. 128).

Административен съд – София град, Първо отделение, 69-и състав, въз основа на представените доказателства като взе предвид възраженията и становищата на страните, съобразно правомощията по чл. 168 от АПК, прие за установено от фактическа страна:

Производството е по реда на чл.226 от АПК, след като с Решение № 2991 от 17.03.2026 г. по адм. д. № 269/2026 г.на ВАС е отменено Решение № 36104/04.11.2025 г. по адм. д. № 5401/2024 г. на АССГ и делото е върнато за ново разглеждане. Според решението на касационната инстанция спорът е относно съответствието на длъжностите началник отдел „Противодействие на измамите“ (ПИ) и директор на дирекция "ПИ" като нормативно определена позиция, заемана въз основа на определени изисквания и критерии, свързана с конкретен вид дейност на лицето, изразяваща се в система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика. Указанията при новото разглеждане са да се направи анализ и съпоставка на длъжностните характеристики на длъжността началник отдел "ПИ" и директор на дирекция "ПИ", вкл. ако е необходимо и чрез назначаването на съдебна експертиза, и да се установи има ли идентичност или съществени разлики във функциите, задълженията и изискванията към служителите, заемащи тези длъжности, както и конкретното възнаграждение, което е предложено на Д. Д..

Не е спорно по делото, че със Заповед № 202 от 19.04.2023 г. на изпълнителния директор на ДФЗ служебното правоотношение на Д. К. Д. е прекратено на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл с мотив, че считано от 01.01.2023 г. длъжността директор на дирекция „Противодействие на измамите“ не съществува в структурата на администрацията на ДФЗ поради приетите изменения в Устройствения правилник с Постановление на Министерски съвет № 418 от 14.12.2022 г. и затова на служителите са предложени за заемане други длъжности чрез изменение на служебното правоотношение.

Оспореният в настоящото производство Акт № 179 от 10.05.2024 г. е издаден след отмяна на Заповед № 202 от 19.04.2023 г. с влязло в сила на 29.04.2024 г. Решение № 5318 по адм. дело 2465/2024 г. на Върховния административен съд, с което е оставено в сила Решение № 7826 от 14.12.2023 г. по адм. дело 4293/2023 г. по описа на АССГ.

С последователно заведени искания вх. № 02-6500/2050 от 02.05.2024 г. (л. 17 и л. 419 класьор Приложение), № 02-6500/2050#1 от 07.05.2024 г. (л. 18), № 02-6500/2050#2 от 08.05.2024 г. (л. 19 – л. 20 и л. 416 – л. 417 класьор Приложение), № 02-6500/2050#3 от 09.05.2024 г. (л. 21 – л. 22 и л. 415, класьор Приложение) и № 02-6500/2050#4 от 10.05.2024 г. (л. 23 и л. 418, класьор Приложение) жалбоподателят е заявил, че желае да бъде допуснат до работното си място и да бъде възстановен на заеманата длъжност до прекратяване на служебното правоотношение.

Със Заповед № 03-РД/2012 от 10.05.2024 г. изпълнителният директор на ДФ „Земеделие“ е наредил да се направят изменения в утвърденото длъжностно разписание на ДФ „Земеделие“ дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“, съгласно приложението към заповедта, които да се отразят и в поименното щатно длъжностно разписание. В представеното в съдебното производство Предложение от директора на Дирекция «Правна», сочено като мотиви за издаване на заповедта на изпълнителния директор, е отразено, че «За да бъде изпълнено влязлото в сила съдебно решение ... да бъде възстановен служителят Д. К. Д. на длъжност,

съответна на заеманата преди това от него длъжност «директор» на дирекция «Противодействие на измамите» в ДФЗ, за да заеме отново ръководна длъжност, която да е идентична като наименование, функции и изисквания на закритата длъжност, се предлага да бъдат създадени два отдела към дирекция «Специализирани проверки и последващ контрол» - отдел «Противодействие на измамите» и отдел «Последващ контрол». Създаването на отдел «Противодействие на измамите» следва да бъде направено с цел служителят Д. К. Д. да заеме ръководна длъжност съответна на заеманата преди това от него длъжност, която да е идентична като наименование, функции и изисквания».

В Приложение № 1 към Заповед № 03-РД/2012 от 10.05.2024 г. 16 от общо 17 те щатни длъжности в дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“, съгласно Приложение към чл. 12, ал. 2 от Устройствения правилник на ДФ „Земеделие“ (ДВ, бр. 100/2022 г. в сила от 01.01.2023 г.), са разпределени в 2 отдела – отдел „Противодействие на измамите“ – 10 щатни длъжности в това число 1 за началник на отдел, а в отдел „Последващ контрол“ – 6 щатни длъжности, в това число 1 за началник на отдела. В поименното щатно разписание като незаети (вакантни) са отразени новосъздадените две длъжности «началник отдел» - отдел «Противодействие на измамите» и отдел «Последващ контрол», и 1 длъжност «старши експерт» в отдел «Последващ контрол».

На 10.05.2024 г. в присъствието на главния секретар, на директора на дирекция „Човешки ресурси“ и на директора на дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“ е оформено като „при отказ да бъде получено“ Предложение № 7 от същата дата - 10.05.2024 г., отправено до жалбоподателя Д. К. Д. за заемане на длъжността „началник отдел“ - отдел „Противодействие на измамите“ в дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“ на ДФЗ. В Предложението е посочено, че длъжността е създадена в изпълнение на влезлите в сила съдебни решения № 7826 от 14.12.2023 г. по адм. дело 4293/2023 г. на АССГ и № 5318 от 29.04.2024 г. по адм. дело 2465/2024 г. на Върховния административен съд, при запазване размера на основната месечна заплата. Изрично е отразено, че «...единствено тази длъжност е реално съществуваща по действащото длъжностно разписание и е съответна като система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностната характеристика със заеманата до прекратяване на служебното правоотношение длъжност «директор на дирекция» дирекция «Противодействие на измамите» при Държавен фонд «Земеделие», както и че длъжността «директор на дирекция» - дирекция «Специализирани проверки и последващ контрол» е различна като система от функции, задължения и изисквания от тази, на която сте възстановен с влязлото в сила решение.». В Мотивите на предложението е посочено още, че дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“, включена в структурата на Общата администрация е създадена с измененията в чл. 28 от Устройствения правилник на Държавен фонд „Земеделие“, приети с Постановление на Министерски съвет № 418 от 14.12.2022 г. като структурната промяна е обоснована с препоръки от последния сертификационен одит на Европейската комисия за подобряване на реда и сроковете за администриране и приключване на сигнали за нередности. Отразено е, че за целта е извършено вътрешно реструктуриране, прецизирани са функциите на ангажираните с тези дейности структурни звена в рамките на Фонда и част от тези функции са прехвърлени към други звена. Посочено е, че дейността на Дирекция „Противодействие на измамите“ е преминала към новата Дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“, но същата е с възложени функции по последващ контрол, съгласно Регламент (ЕС) 1306/2013, глава III – чл. 79 – чл. 88 и Регламент (ЕС) 2021/2116 на Европейския парламент и на Съвета от 2 декември 2021 г. относно финансирането, управлението и мониторинга на Общата селско стопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕС) 1306/2013, както и с функции, свързани с изготвяне на годишни програми за проверки на трансакции, финансирани от Европейския фонд

за гарантиране на земеделието, по смисъла на Регламент (ЕС) № 1306/2013. Отражено е, че новата дирекция отговаря основно за «превенцията на всякакви действия или бездействия, които са несъвместими с принципите на законност, отговорност и отчетност, предвидимост, обективност и безпристрастност, и в частност ще извършва специализирани проверки по установени нередности, при които са налични данни, даващи основание за сезиране на правоприлагащи органи на национално и европейско ниво, и ще осъществява последващ контрол.»

След отказа на жалбоподателя да получи и приеме предложението за заемане на новосъздадената длъжност „началник на отдел“ – отдел „Противодействие на измамите“ в дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“, органът по назначаване е издал оспорения Акт № 179 от 10.05.2024 г., с който е отказал да го възстанови на заеманата длъжност преди издаване на последната отменена Заповед за прекратяване на служебното му правоотношение № 202 от 19.04.2023 г. длъжност – „директор на дирекция“. Актът е мотивиран със сходни по съдържание мотиви на изложените в Предложението за заемане на новосъздадената длъжност „началник на отдел“ отдел „Противодействие на измамите“ към дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“.

При така установената фактическа обстановка, съдът намира от правна страна следното:

Оспореният акт е връчен на 10.05.2024 г. и оспорен с жалба от 23.05.2024 г. - в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК, от процесуално легитимирано лице по смисъла на чл. 147, ал. 1 от АПК – адресат на оспорения административен акт, подлежащ на съдебен контрол, съгласно чл. 124, ал. 1 от ЗДСл, поради което жалбата е допустима

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Административният акт е издаден от компетентния орган по назначаване - изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“(арг. чл. 20, т. 5 вр. чл. 18, т. 2 от Закона за подпомагане на земеделските производители вр. чл. 10, т. 9 от Устройствения правилник на Държавен фонд „Земеделие“). Спазени са изискванията за форма и съдържание, съгласно чл. 59, ал. 2 от АПК. Липсват данни за допуснати в хода на административното производство съществени процесуални нарушения – такива, които съществено са ограничили правото на защита на лицето или ако не бяха допуснати, органът би постановил акт в противен смисъл. Изложеното определя спора като материалноправен – по приложението на чл.122, ал.1 от ЗДСл, който предвижда, че при отмяна на заповед за прекратяване на служебно правоотношение от съда, държавният служител се възстановява на предишната длъжност, ако се яви в съответната администрация в двуседмичен срок от влизане в сила на съдебното решение.

Както е посочено в отменителното Решение № 2991 от 17.03.2026 г. по адм. д. № 269/2026 г. на ВАС съдебната практика по приложението на чл. 122, ал. 1 ЗДСл е последователна в разбирането за дължимостта от изпълнение на задължението на органа по назначаването да възстанови служителя на предишната длъжност, независимо от структурните промени в администрацията, настъпили в периода между прекратяването на служебното правоотношение и съдебната отмяна на разпоредяващия го акт. С други думи, структурните и персоналните промени не трябва да се преценяват като обективна пречка за изпълнение на съдебното решение. Органът е длъжен да създаде условията, обезпечавачи възстановяването на служебното правоотношение във вида, в който е съществувало преди отмяната на заповедта за уволнение. Утвърждаването на структурна и длъжностна реорганизация е в дискрецията на ръководителя на съответната администрация и контролът върху нея е по принцип неподведомствен на съда.

С позоваване на предходното отменително Решение № 5318/29.04.2024 г. на ВАС по

адм. д. № 2465/2024 г. съдът е тълкувал дадените в него указания в смисъл, че не може да бъде възстановен служител на длъжност, която не съществува, предвид извършените структурни промени и утвърденото ново длъжностно разписание на ДФЗ, считано от 01.01.2023 г., като съгласно чл.122, ал.1 от ЗДСл, ако длъжността не съществува, следва да се предложи на служителю да заеме реално съществуваща длъжност по действащото длъжностно разписание, съответна на заеманата преди това по *наименование, функции и изисквания*, без да са въведени изисквания да не се открива нова длъжност в администрацията с оглед възстановяването на незаконосъобразно съкратен държавен служител.

Предходното прекратяване на служебното правоотношение на Д., считано от 20.04.2023 г., извършено на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл – поради съкращаване на длъжността, е мотивирано с ПМС № 418/14.12.2022 г., с което е изменен Устройственият правилник на Държавен фонд "Земеделие", като дирекция "Противодействие на измамите" е закрыта и е създадена дирекция "Специализирани проверки и последващ контрол". Във връзка с тези структурни промени е утвърдено ново длъжностно разписание, считано от 01.01.2023 г. като заеманата от Д. длъжност директор на дирекция "Противодействие на измамите", е премахната.

Изложеното определя, че към релевантната по чл.122, ал.1 от ЗДСл дата – 29.04.2024 г. служителю не може да бъде възстановен на длъжността отпреди уволнението директор на дирекция "Противодействие на измамите", тъй като същата е премахната, не съществува като нормативно определена позиция в длъжностното разписание на администрацията на ДФЗ. Към тази част от легалното определение по чл.2, ал.1 от Наредбата за прилагане на КДА следва да се добави изискването, че освен като нормативно определена позиция в длъжностното разписание, длъжността се заема 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. Т.е. възстановяването на служителю на предишната длъжност по смисъла на чл.122, ал.1 от ЗДСл, в хипотеза, в която тя не съществува като нормативно обособена позиция в длъжностното разписание, налага преценка за наличие на друга вакантна длъжност, свързана с конкретен *идентичен* вид дейност на лицето, което я заема, която се изразява в *идентична* система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика. Към легалното определение по чл. 2, ал. 1 от НПКДА следва да се добави и идентичност на възнаграждението, доколкото се касае за възстановяване на незаконно уволнено лице.

Сравнението между функционалните задължения и изисквания за заемането на длъжностите „директор на Дирекция ПИ“ и началник отдел „ПИ“ в Дирекция „СППК“ на ДФЗ, разкрива следното:

1. Пълно съвпадение в основните цели за заемане на длъжностите: ръководи, организира, координира и контролира дейността на дирекция „Противодействие на измамите“ за защитата на финансовите и имуществени интереси и средствата на Европейската общност и Република България, управлявани от ДФ „Земеделие“ срещу неправомерни действия.
2. Пълно съвпадение в областите на дейност.
3. Пълно съвпадение в преките задължения, които не следва да се преповтарят с оглед на обема им.
4. Съвпадение в раздел „Възлагане, планиране и отчитане на работата“ в длъжностните

характеристики за двете длъжности.

Тук е мястото да се отбележи, че длъжността директор на дирекция „ПИ“ в ДФЗ е на длъжностно ниво „Ръководно ниво 3В“ съгласно т.29 от Класификатора на длъжностите в администрацията (КДА), докато тази на началник отдел е на „Ръководно ниво 5Б“ съгласно т.69 от КДА. Съгласно чл.13, ал.2 от Закона за администрацията (ЗА) според функциите, които се изпълняват, длъжностите в администрацията са: ръководни, експертни и технически. В случая, и двете сравнявани длъжности са ръководни. Видно от мястото на длъжността директор на дирекция ПИ в структурата на ДФЗ длъжността е подчинена на изпълнителния директор и на главния секретар, докато длъжността „началник на отдел ПИ“ е подчинена и на директора на дирекция СППК в ДФЗ.

Изложеното определя различие в раздел „Възлагане, планиране и отчитане на работата“ в длъжностните характеристики, доколкото възлагането на работата на длъжността началник на отдел ПИ се осъществява от директора на дирекцията, респ. пред него следва се отчете дейността. Изложеното е логично предвид структурата на администрацията (към главните дирекции и дирекциите могат да се създават отдели съгласно чл.4, ал.3 от ЗА). Спорът в случая е дали това различие обуславя разлика в системата от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика по смисъла на чл.2, ал.1 от НПКДА.

5. Идентично е основанието за констатирани разлики в раздел „отговорности, свързани с организацията на работата, управлението на персонала и ресурсите“. Същите се дължат на мястото на длъжността в структурата на ДФЗ, при пълно съвпадение в останалите отговорности и задължения при управление на персонала.

6. Идентично е основанието за констатирани разлики в раздел „вземане на решения“. Същите се дължат на мястото на длъжността в структурата на ДФЗ, при пълно съвпадение в останалите задължения.

7. Пълно съвпадение в раздел „контакти“.

8. Почти пълно съвпадение в изискванията за заемане на длъжността. Единствената разлика касае изискването за 7 години минимален професионален опит за заемане на длъжността „директор“ и 5 години за длъжността „началник на отдел“.

9. Пълно съвпадение в раздел „необходими компетентности“.

Съдът приема, че мястото на длъжността в структурата на администрацията не може да се определи като съществена разлика в осъществяваната от служителя дейност като система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика. Вярно е, че ръководното ниво на директора на дирекция е значително по-високо от това на началник отдел, но пълното съвпадение във всички останали задължения и изисквания за заемане на двете длъжности навежда на извод, че сравняваните длъжности са идентични. Безспорно и двете длъжности са ръководни, като разликата в ръководното ниво се компенсират от идентичността на възнаграждението.

По изложените съображения и като е предложил на служителя да заеме длъжността началник на отдел ПИ в дирекция СППК на ДФЗ по реда на чл.122, ал.1 от ЗДСл след отмяната на Заповед № 202 от 19.04.2023 г. на изп.директор на ДФЗ с влязло в сила съдебно решение, органът по назначаване не е допуснал неправилно приложение на материалния закон.

Това е така, независимо че към 29.04.2024 г. в администрацията на ДФЗ съществуват вакантни щатни бройки за длъжността директор на дирекция, вкл. на общата дирекция „СППК“ в ДФЗ като правоприменик на закритата дирекция „ПИ“. Съгласно Устройствения

правилник (УП) на ДФЗ (редакции в сила преди и след 01.01.2023 г.) двете дирекции – ПИ и СППК са в общата администрация на фонда.

По силата на чл.28 от УП Дирекция "Противодействие на измамите" е с правомощия в областта на противодействие на неправомерното бъдещо разходване на средства от европейските фондове и от държавния бюджет, както и на предоставените вече на физически и/или юридически лица кандидати за подпомагане средства от европейските фондове и от държавния бюджет. Дирекцията организира извършването на проверките по получени сигнали за нередности съобразно вътрешните правила и извършва проверки по възникнали съмнения за измама. При съмнение за извършено престъпление от общ характер изготвя мотивирано становище до изпълнителния директор за необходимостта да бъдат уведомени компетентните органи, изготвя сигналите до тях и оказва необходимото съдействие при извършване на проверки. Анализира текущо информацията, получена при осъществяване на дейността си, изготвя 6-месечен и годишен отчет до изпълнителния директор и предлага мерки за противодействие и превенция на нередностите и измамите. Поддържа регистър на сигналите за нередности, които са свързани с усвояването на средства от европейските фондове и от държавния бюджет. Координира действията на структурните звена във фонда по изпълнение на искания от компетентни органи, свързани с проверка на сигнали за изясняване случаи на нередности/измами.

Считано от 01.01.2023 г. дирекция СППК е функционално обособена структура, която извършва специализирани проверки по установени нередности, при които са налични данни, даващи основание за сезиране на правоприлагащи органи на национално и европейско ниво, и осъществяваща последващ контрол. Видно от чл.28, ал.2, т.6-8 от УП на ДФЗ, в сила от 01.01.2023 г., към функционалните задължения, свързани с проверки по установени нередности, се добавят изцяло нови задължения, свързани с:

- организиране на обучения и разяснителни мероприятия с цел подпомагане на ръководството за изграждане на административна култура на нетърпимост към злоупотребите; подпомага процеса по идентифициране на области с висок риск от злоупотреби;
- извършване на последващ контрол съгласно Регламент (ЕС) № 1306/2013, съответно глава III от чл. 79 до чл. 88 включително, на Регламент (ЕС) 2021/2116 на Европейския парламент и на Съвета от 2 декември 2021 година относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1306/2013 (ОВ, L 435, 6.12.2021 г.)
- изготвяне на съответните годишни програми за проверки на трансакции, финансирани от Европейски фонд за гарантиране на земеделieto по смисъла на Регламент (ЕС) № 1306/2013.

Действително, със съдебно решение № 7826 от 14.12.2023 г. по адм.д.№ 4293/2023 г. на АССГ съдът е отменил Заповед № 202 от 19.04.2023 г. на изп.директор на ДФЗ с мотиви за допуснато съществено процесуално нарушение – неспазване на приета Процедура за назначаване, преназначаване и освобождаване на служителите в ДФЗ и поради неправилно приложение на материалния закон. Първоинстанционният съд е направил сравнение между длъжностите директор на дирекция „ПИ“ и директор на дирекция „СППК“ и е приел, че „в съдържанието им не е налице съществена разлика, а такава се разкрива в начина на формулиране и конкретизиране на задълженията“, като дори директорът на дирекция „ПИ“ има повече задължения от тези на директора на дирекция

„СППК“.

Независимо, че с Решение №5318 от 29.04.2024 г. по адм.д.№ 2465/2024 г. на ВАС е оставено в сила решение № 7826 от 14.12.2023 г. по адм.д.№ 4293/2023 г. на АССГ, от мотивите на касационното решение е видно, че ВАС е изложил съображения, които *не съвпадат изцяло с мотивите на АССГ*. Касационната инстанция е приела, че със Заповед № 202 от 19.04.2023 г. органът по назначаване само фиктивно е изпълнил задължението си по чл.122, ал.1 от ЗДСл, тъй като е възстановил служителя на *несъществуваща длъжност*. В допълнение, не е намерил и промени в длъжностното разписание на ДФЗ след възстановяването на служителя. Според решението на ВАС извършените структурни и организационни промени, в случай, че длъжността не съществува, задължава органа да предложи на служителя да заеме реално съществуваща длъжност по действащото длъжностно разписание (ДР), съответна на заеманата преди това по наименование, функции и изисквания.

Противно на изложените лично от жалбоподателя доводи в хода по същество в о.с.з. на 03.06.2026 г. мотивите на АССГ относно сравнението на двете директорски длъжности не са потвърдени от ВАС. Същите не са обвързващи за настоящия състав, който следва да направи самостоятелна преценка за законосъобразност по приложението на чл.122, ал.1 от ЗДСл, докато при предходното съдебно разглеждане по отмяната на Заповед № 202 от 19.04.2023 г. е обсъждано законосъобразното приложение на чл.106, ал.1, т.2 от ЗДСл. Според решаващия състав на АССГ, сравнението между двете директорски длъжности разкрива съществени различия в системата от функции, задължения и изисквания, както следва:

1.Относно основната цел на длъжността:

-директор на дирекция ПИ ръководи, организира, координира и контролира дейността на дирекция „Противодействие на измамите“ за защитата на финансовите и имуществени интереси и средствата на Европейската общност и Република България, управлявани от ДФ „Земеделие“ срещу неправомерни действия;

-директор на дирекция СППК – ръководи дейността на дирекцията, която извършва специализирани проверки по установени нередности, при които са налични достоверни данни, даващи основание за сезиране на правоприлагащи органи на национално и европейско ниво и осъществяваща последващ контрол по смисъла на Регламент (ЕС) № 1306/2013, както и Регламент (ЕС) 2116/2021 относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1306/2013.

Според съда, възможността за сезиране на правоприлагащи органи на национално и европейско ниво, свързана с осъществяване на последващ контрол по смисъла на Регламент (ЕС) № 1306/2013, както и Регламент (ЕС) 2116/2021 относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1306/2013, характерна на длъжността директор на дирекция СППК обуславя съществена отлика от длъжността директор на дирекция ПИ.

2. Сравнението на двете длъжности разкрива съществени отлики и в областите на дейност. Характерно за длъжността директор на дирекция СППК е „Повишаване на ефективността при разкриване и противодействие на нередностите и измамите. Укрепване на сътрудничеството с Прокуратурата на Република България, ДАНС, дирекция АФКОС-МВР, О. и други - компетентни органи. Повишаване ефективността на дейностите по проверка и докладване на ръководството на Фонда по сигнали за

нередности засягащи финансовите интереси и средствата на Европейския съюз и Република България, управлявани от ДФ „Земеделие“, каквито задължения не са вписани в областите на дейност на директора на дирекция ПИ.

3. Относно преките задължения:

Действително, двете ръководни длъжности имат преки задължения, свързани с организиране, координиране и контрол на извършването на проверки по получени сигнали за нередности и възникнали съмнения за измама. Но в допълнение към тях за директора на дирекция СППК съществуват и съществени допълнителни задължения, а именно: за сезиране на правоприлагащи органи на национално и европейско ниво, както и за осъществяване на последващ контрол по смисъла на Регламент (ЕС) № 1306/2013, както и Регламент (ЕС) 2116/2021 относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1306/2013 (т.5.2 от длъжностната характеристика). При сравнение на т.5.11 от двете длъжностни характеристики се установява отново, че част от преките задължения на директора на дирекция СППК са свързани с осъществяването на последващ контрол, съгласно Регламент (ЕС) № 1306/2013, както и Регламент (ЕС) 2116/2021 относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1306/2013. Видно от чл.41 УП на ДФЗ преди създаването на дирекция СППК задълженията по извършване контрол съгласно Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета са били на Дирекция "Технически инспекторат" в ДФЗ.

С коментираните изменения с ПМС № 418/14.12.2022 г. на Устройствения правилник на Държавен фонд "Земеделие", в сила от 01.01.2023 г., дейността, свързана с контрол съгласно Регламент (ЕС) № 1306/2013, вече не е на дирекция „Технически инспекторат“, а е прехвърлена изцяло на новосъздадената дирекция СППК. Съгласно чл.2, ал.2, т.4 от УП на ДФЗ (отм., но в сила към 29.04.2024 г.) изпълнението на функциите по Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика е определено като една от петте съществени сфери на дейност на ДФЗ. Съдът приема, че преместването на функционални задължения, свързани с контрол съгласно Регламент (ЕС) № 1306/2013 и Регламент (ЕС) 2116/2021 от една в друга дирекция на ДФЗ обосновава съществено изменение и различие между закритата дирекция ПИ и новосъздадената след 01.01.2023 г. дирекция СППК. Това е видно и обособените в дирекцията два отдела: противодействие на измамите и последващи проверки.

Видно от чл.39, т.7 и т.8 от УП на ДФЗ, в сила от 06.12.2025 г., тази дейност се е запазила в компетентността на дирекция СППК, която извършва последващ контрол съгласно Регламент (ЕС) 2021/2116 на Европейския парламент и на Съвета от 2 декември 2021 година относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1306/2013 (ОВ, L 435, 6.12.2021 г.) и изготвя съответните годишни програми за проверки на трансакции, финансирани от европейски фонд за гарантиране на земеделието по смисъла на Регламент (ЕС) 2021/2116.

Дължим е извод, че със създаването на дирекция СППК на ДФЗ чрез изменението на УП с ПМС № 418/14.12.2022 г. в сила от 01.01.2023 г. новосъздадената дирекция не просто е правоприемник на закритата дирекция ПИ, а към функционалните ѝ задължения са добавени изцяло нови, свързани със съществена част от компетентностите на ДФЗ (чл.2, ал.2, т.4 от УП на ДФЗ, отм., но в сила към 29.04.2024 г.).

Коментираното сравнение между длъжностните характеристики на двете директорски длъжности потвърждава наличието на съществено изменение в специфичната за всяка от тях система от функции, задължения и изисквания по смисъла на чл.2, ал.1 от НПКДА. В тази връзка, изцяло нови преки задължения за длъжността директор на дирекция СППК, които не съществуват в длъжностната характеристика на длъжността директор на дирекция ПИ, са тези по т.5.14 и от 5.19 до 5.24 от длъжностната характеристика. Тези съществени изменения, обсъдени съвкупно с придобиването на компетентност в изцяло нова сфера – тази по Регламент (ЕС) № 1306/2013 (отм.) и по съгласно Регламент (ЕС) 2021/2116 на Европейския парламент и на Съвета от 2 декември 2021 г., според решаващия състав на АССГ обуславят съществено различие между двете ръководни длъжности. За целите на приложението на чл.122, ал.1 от ЗДСл визираното различие навежда на извод, че при евентуално възстановяване на служителя на длъжност директор на дирекция СППК законовата разпоредба не би била приложена правилно, тъй като това не е неговата „предишна длъжност“ по смисъла на същата разпоредба. Съдът приема, че добавените към преките задължения по длъжностна характеристика на директора на дирекция СППК нови такива, в сравнение с тези на директора на дирекция ПИ, обуславят значително и съществено изменение на функциите и задълженията, така че новата им съвкупност и изисквания за тяхното осъществяване налагат извод за създаване на качествено нова длъжност, респ. не е изпълнено условието на чл.122, ал.1 от ЗДСл за възстановяване на за „предишната длъжност“ на служителя.

По изложените съображения и като не е предложил на служителя за бъде възстановен на длъжността директор на дирекция СППК органът по назначаване не е допуснал неправилно приложение на материалния закон, конкретно на чл.122, ал.1 от ЗДСл.

Неоснователна е и претенцията на служителя за бъде възстановен на друга вакантна директорска длъжност в ДФЗ. Видно от УП на ДФЗ (отм., но сила към 29.04.2024 г.) общата и специализирана администрации на фонда са обособени в дирекции, но всички те имат различни наименования и функционални задължения (чл. 23 и чл.31 от УП). С други думи, възстановяването на служителя на директорска длъжност, пък била тя и вакантна към 29.04.2024 г., не би съответствало на чл.122, ал.1 от ЗДСл, тъй като не се касае за „предишната длъжност“ на служителя.

В обобщение, съдът приема, че за целите на приложението на чл.122, ал.1 от ЗДСл и на преценката дали е извършено възстановяване на „предишната длъжност“ не следва да се даде приоритет на наименованието на длъжността, а на осъществяваната от служителя на нея дейност като система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика. След като органът по назначаване с Предложение № 7 от 10.05.2024 г. е предложил на служителя да бъде възстановен на длъжност с напълно идентични функции, задължения и изисквания, при това с еднакво възнаграждение като заеманата преди уволнението длъжност, то същият е изпълнил задълженията си по чл.122, ал.1 от ЗДСл. Не се доказва по делото наличие на друга длъжност в ДФЗ, идентична като система от функции, задължения и изисквания, със заеманата от Д. „предишна длъжност“ директор на Дирекция „ПИ“ в ДФЗ.

В случая, отказът за възстановяване се дължи не на незаконосъобразно приложение на чл.122, ал.1 от ЗДСл от органа по назначаване, а на поведението на служителя – неговия отказ да заеме предложената му от органа по назначаване идентична длъжност със заеманата от него преди уволнението.

По изложените съображения е дължимо отхвърляне на оспорването.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.3 от АПК на ответника следва да бъдат присъдени сторените от него разноски, вкл. и в касационното производство, както следва: 613,55 евро при първоначалното разглеждане на спора по адм.д.№ 5401/2024 г. на АССГ и 613.55 евро за касационното производство, или общо 1227.10 евро.

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК във вр. чл. 124, ал. 1 от ЗДСл, Административен съд - София град, Първо отделение, 69-ти състав,

Р Е Ш И :

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Д. К. Д., ЕГН [ЕГН], с адрес от [населено място], [улица], вх. А, ет. 1, ап. 3, срещу Акт № 179 от 10.05.2024 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, с който на основание чл. 21, ал. 4 от АПК, вр. чл. 10, т. 9, предл. първо от Устройствения правилник на ДФ «Земеделие», вр. чл. 122, ал. 1 от ЗДСл, е отказано да бъде възстановен на длъжността, заемана преди издаването на Заповед № 202 от 19.04.2023 г. на изпълнителния директор на ДФЗ.

ОСЪЖДА Д. К. Д., ЕГН [ЕГН], с адрес от [населено място], [улица], вх. А, ет. 1, ап.3, да заплати на Държавен фонд «Земеделие» на основание чл. 143, ал. 3 от АПК сторените в производството разноски в размер на 1227.10 евро.

РЕШЕНИЕТО подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщението на страните за постановяването му.

СЪДИЯ: