

РЕШЕНИЕ

№ 9996

гр. София, 13.03.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 85 състав, в публично заседание на 02.03.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Биляна Икономова

при участието на секретаря Кристина Петрова, като разгледа дело номер **161** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 124 ЗДСл.

Образувано е по жалба на жалба с вх. № 421/08.01.2026 г. по описа на Административен съд София-град, подадена от М. П. М. срещу заповед № ЧР-64/29.12.2025 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“ /ИА „СОСЕЗФ“/.

Изложени са съображения за незаконосъобразност на заповедта. Описва осъществилата се фактическа обстановка, като заявява, че въз основа на заявление е възстановен на работа, считано от 05.01.2026 г., със заповед № РД-133/18.12.2025 г. на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“. Когато отишъл на 05.01.2026 г., му била връчена заповед № ЧР-64/29.12.2025 г. на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“, с която на същото основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл във връзка с ПМС № 180/23.05.2024 г. за изменение и допълнение на Устройствения правилник на ИА „СОСЕЗФ“ и заповед № РД-56/03.06.2024 г. на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“ му било прекратено за трети път служебното правоотношение. Сочил се, че с предходни две заповеди № ЧР-38/05.06.2024 г. и заповед № ЧР-14/01.04.2025 г., и двете - на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“, издадени на същото основание, му било прекратено служебното правоотношение, като поради това, че същите били отменени с влезли в сила съдебни решения, то органът, издавайки оспорената заповед, не се бил съобразил с тези решения. Приема се, че преди заповедта за възстановяване да влезе в сила, на 29.12.2025 г. е издадена нова заповед, която всъщност влиза в сила в деня на влизане в сила на заповедта за възстановяване. Направен е изводът, че към 18.12.2025 г., 29.12.2025 г. и 05.01.2026 г. е следвало да има утвърдено длъжностно разписание, в което да фигурира длъжността „главен юристконсулт“, дирекция

„Финансово-стопанска и административно-правна дейност“, ИА „СОСЕЗФ“, така че същата с оспорената заповед да бъде съкратена, считано от 05.01.2026 г. Доколкото заповедта за допускане на заемана длъжност предхождала тази за прекратяване на служебното правоотношение недопустимо било в обжалваната заповед да се цитират основания, настъпили преди издаване на заповедта за допускане на заемана длъжност. Не съществувало материалноправното основание по чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл за издаване на оспорения акт. Мотивира заобикаляне на задължението по чл. 122, ал. 1 ЗДСл за възстановяване на държавния служител на заеманата от него длъжност в изпълнение на влязлото в сила решение за отмяна на предходната уволнителна заповед. В конкретния случай било извършено формално възстановяване без промяна в длъжностното разписание. Твърди се, че не било отправено едномесечно предизвестие, като не били посочени в акта дължимото по закон обезщетение за неспазен срок на предизвестие и неизползван платен годишен отпуск. Акцентира, че не е налице пълно премахване на функциите, задачите и задълженията на длъжността „главен юрисконсулт“, тъй като същите, макар и недопустимо, продължават да съществуват и да се изпълняват съгласно длъжностните характеристики на служителите от специализираната администрация. Приема, че е нарушен чл. 7 от Закона за администрацията, тъй като общата администрация, дирекция „Финансово-стопанска и административно-правна дейност, остава без лице с юридическо образование. Не било налице и намаляване обема на работа в ИА „СОСЕЗФ“. Нарушена била разпоредбата на чл. 14, ал. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностните в администрацията, тъй като в докладната записка от 03.06.2024 г. не се съдържали никакви мотиви защо се съкращава длъжността „главен юрисконсулт“. Излага подробни мотиви за издаване на заповедта при допуснати съществени процесуални нарушения и в противоречие с материалния закон. Нарушен бил принципът на съразмерност, като органът е съкратил заетата от жалбоподателя длъжност, а не незаетата – „старши експерт“ към 01.06.2024 г. и „главен счетоводител“ към 05.01.2026 г. Моли за отмяна на оспорвания акт.

В открито съдебно заседание жалбоподателят М. П. М., редовно призован, се явява лично. Поддържа изложеното в жалбата, като моли заповедта да бъде отменена. Акцентира върху произнасянето на ВАС. Моли да се има предвид, че преди заповедта за възстановяване да е влязла в сила, има издадена заповед за прекратяване на служебното му правоотношение /трета/, което формално я прави незаконосъобразна.

Ответникът изпълнителен директор на ИА „СОСЕЗФ“, редовно призован, не се явява. Чрез процесуалния си представител оспорва жалбата и моли да бъде отхвърлена като неоснователна. Административният орган бил упражнил правомощията си добросъвестно, разумно и справедливо с цел да постигне оптимизация на дейността на администрацията, а не - да прекрати служебното правоотношение с конкретен служител. Изразено е писмено становище, като се твърди, че заповедта е издадена законосъобразно. По отношение вида и размера на обезщетението се сочи, че то било изплатено при прекратяване на служебното правоотношение през 2024 г., като било недопустимо да се търси обезщетение на едно и също основание. Акцентира, че чл. 122, ал. 1 ЗДСл касаел друга заповед - заповед № РД-133/18.12.2025 г. на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“, а не процесната, като в периода от 03.06.2024 г. до 01.04.2025 г. не били извършвани промени в длъжностното разписание. Не била нарушена разпоредбата на чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл, допълвайки, че аргумент за съкращаване на длъжността е намаляване обема на работа. Оспорва твърденията за необоснованост на съкращаването и излага подробно становището си относно оперативната самостоятелност, с която разполага органът. Целта не била съкращаване на конкретен служител, а увеличаване числеността на изпълнителната агенция и преразпределяне на служителите по начин, че да се постигат

заложените цели. Изразено е несъгласие относно несъкращаването на други свободни длъжности, вкл. и „главен счетоводител“, заета към 29.12.2025 г. Допълва, че агенцията има сключен договор за правна помощ, но работа не била възлагана на изпълнителя. Правно-нормативно обслужване и оказване на правна помощ било възложено и на служители от специализираната администрация, като акцентира, че за периода от 2016 г. до юни 2024 г. имало само два случая, изискващи процесуално представителство. Били спазени принципите на процеса.

Административен съд София-град, Първо отделение, 85-и състав, след като обсъди доводите на страните и прецени събраните по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Не е спорно, че със заповед № ЧР-38/05.06.2024 г. на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“ на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл във връзка с ПМС № 180/23.05.2024 г. за изменение и допълнение на Устройствения правилник на ИА „СОСЕЗФ“ и заповед № РД-56/03.06.2024 г. на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“ е прекратено служебното правоотношение с М. П. М., на длъжност „главен юрисконсулт“ в дирекция „Финансово-стопанска и административно-правна дейност“, ИА „СОСЕЗФ“, считано от 05.06.2024 г. С решение по адм. дело № 53/2025 г. по описа на ВАС, Второ отделение, заповед № ЧР-38/05.06.2024 г. на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“ е отменена.

Със заповед № РД-27/01.04.2025 г. на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“ е допуснат М. П. М. да заеме длъжността „главен юрисконсулт“ в дирекция „Финансово-стопанска и административно-правна дейност“, ИА „СОСЕЗФ“, считано от 01.04.2025 г.

Със заповед № ЧР-14/01.04.2025 г. на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“ на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл във връзка с ПМС № 180/23.05.2024 г. за изменение и допълнение на Устройствения правилник на ИА „СОСЕЗФ“ и заповед № РД-56/03.06.2024 г. на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“ е прекратено служебното правоотношение с М. П. М., на длъжност „главен юрисконсулт“ в дирекция „Финансово-стопанска и административно-правна дейност“, ИА „СОСЕЗФ“, считано от 01.04.2025 г. С решение по адм. дело № 3652/2025 г. по описа на Административен съд София-град, оставено в сила с решение по адм. дело № 7752/2025 г. по описа на ВАС, Второ отделение, е отменена заповед № ЧР-14/01.04.2025 г. на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“.

Със заповед № РД-133/18.12.2025 г. на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“ е допуснат М. П. М. да заеме длъжността „главен юрисконсулт“ в дирекция „Финансово-стопанска и административно-правна дейност“, ИА „СОСЕЗФ“, считано от 05.01.2026 г.

Със заповед № ЧР-64/29.12.2025 г. на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“ на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл във връзка с ПМС № 180/23.05.2024 г. за изменение и допълнение на Устройствения правилник на ИА „СОСЕЗФ“ и заповед № РД-56/03.06.2024 г. на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“ е прекратено служебното правоотношение с М. П. М., на длъжност „главен юрисконсулт“ в дирекция „Финансово-стопанска и административно-правна дейност“, ИА „СОСЕЗФ“, считано от 05.01.2026 г.

Въз основа на установената фактическа обстановка Административен съд София-град, Първо отделение, 85-и състав формира следните правни изводи:

Жалбата е допустима. Подадена е в срока по чл. 149, ал. 1 АПК от лице с правен интерес срещу индивидуален административен акт по чл. 21, ал. 1 АПК, който го засяга неблагоприятно и подлежи на съдебен контрол.

Разгледана по същество, е ОСНОВАТЕЛНА.

На първо място, заповедта е издадена от компетентен административен орган – органа по назначаване /чл. 13, ал. 1, т. 15 от Устройствения правилник на ИА „СОСЕЗФ“/, поради което не е

основание за прогласяване на нищожността ѝ съгласно чл. 168, ал. 1 и ал. 2 във връзка с чл. 146, т. 1 АПК.

На второ място, на преценка подлежи дали оспорената заповед е издадена при спазване на установената в закона форма.

Съгласно чл. 108, ал. 1, изр. първо ЗДСл „служебното правоотношение се прекратява от органа по назначаването с административен акт, който се издава в писмена форма и трябва да съдържа правното основание за прекратяване, дължимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба“.

Съгласно чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл „органът по назначаването може да прекрати служебното правоотношение с едномесечно предизвестие при съкращаване на длъжността“. Законодателят е въвел за прекратяване на служебното правоотношение единствено изискване наличието на отправено едномесечно предизвестие, което изискване не е абсолютно, доколкото неспазването на едномесечния срок на предизвестие може да бъде компенсирано с обезщетение съгласно чл. 106, ал. 4 от ЗДСл. Размерът на това обезщетение е следвало да бъде посочен в оспорената заповед. В случая на една и съща дата жалбоподателят е възстановен на длъжност и е прекратено служебното му правоотношение, без отправяне на писмено предизвестие, което поставя въпросът дали действително му се дължи обезщетение и какъв е неговият размер. Отговорите на тези въпроси се дължат в друго съдебно производство, а не – в настоящото, като въпреки това се приема, че не е спазена изискуемата по чл. 108, ал. 1 ЗДСл форма при издаването на заповедта. Налице е основание за отмяната на последната съгласно чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 2 АПК.

На трето място, при издаването на заповедта са допуснати съществени процесуални нарушения, представляващи основание за отмяната ѝ съгласно чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 3 АПК.

Заповед № ЧР-64/29.12.2025 г. на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“ е издадена на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл във връзка с ПМС № 180/23.05.2024 г. за изменение и допълнение на Устройствения правилник на ИА „СОСЕЗФ“ и заповед № РД-56/03.06.2024 г. на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“, на които основания са издадени от изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“ и предходните две заповеди № ЧР-38/05.06.2024 г. и заповед № ЧР-14/01.04.2025 г.

В случая липсват мотиви, обуславящи издаването на оспорената заповед за прекратяване на служебното правоотношение с М. П. М. поради съкращаване на длъжността. Същите не могат да се изведат от материалите по преписката, като в докладната записка от 03.06.2024 г. не са изложени каквито и да било съображения, въз основа на които да се съкрати длъжността „главен юрисконсулт“ в съответната дирекция на ИА „СОСЕЗФ“ при утвърждаване на длъжностното разписание. Такива съображения не могат да бъдат изведени и от материалите по делото с оглед приложимото все още ТР № 16 от 31.03.1975 г. на ОСГК на ВС.

В конкретния случай липсва изготвен писмен мотивиран доклад по чл. 14, ал. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията, въз основа на който да е утвърдено новото длъжностното разписание, обосноваващо прекратяването на служебното правоотношение със служителя. Липсата на мотивиран писмен доклад или друг документ за приемането на длъжностното разписание, съобразно което е съкратена длъжността на оспорвания, представлява съществено нарушение по смисъла на чл. 146, т. 3 АПК и е самостоятелно основание за незаконосъобразност на процесната заповед и за нейната отмяна.

Следва да се посочи, че неизпълнението на нормативното изискване на чл. 14, ал. 1 Наредбата, води и до невъзможност да се провери дали е налице някоя от предпоставките, визирани в разпоредбата на чл. 14, ал. 2 Наредбата относно трансформиране на длъжности в други

длъжности чрез изменение на длъжностното разписание, съответно дали съкращаването в дирекцията на единствената длъжност „главен юрисконсулт“ е насочено към оптимизиране на работата на съответната администрация и към по-добро изпълнение на функциите и целите на административните звена, съобразно спецификата и обема на работа. В този смисъл решения по адм. д. № 7849/2025 г., II отд. на ВАС, и по адм. д. № 2544/2025 г., II отд. на ВАС.

На четвърто място, оспорената заповед е издадена в противоречие с материалния закон и поради това подлежи на отмяна на основание чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 4 АПК.

За да бъде реализирано законосъобразно правомощието на органа по назначаване по чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл, е необходимо да е установено по безспорен начин, че е налице съкращаване на съответната длъжност. Длъжността като щатно обособена функция на администрацията, носител на определени задължения и изисквания, е реално съкратена, когато е премахната като нормативно установена позиция и като система от функции, задължения и изисквания, утвърдени в длъжностна характеристика, вкл. и когато на последните са променени значително обемът и съдържанието, или ако продължава да съществува, да е намален броят на служителите, които я изпълняват, т.е. да е намален щатният ѝ брой в структурата на съответната администрация. За законосъобразността на съкращението не е необходимо тези предпоставки да съществуват кумулативно. В конкретния случай не са налице предпоставките за издаване на заповедта на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл.

Съгласно разпоредбата на чл. 122, ал. 1 ЗДСл „при отменяне на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение от органа по назначаването или от съда държавният служител се възстановява на предишната длъжност, ако се яви в съответната администрация в двуседмичен срок от влизането в сила на административния акт или на съдебното решение“. В случая не е спорно, че жалбоподателят се е явил за заемане на длъжността, която е заемал преди прекратяване на служебното правоотношение със заповед № ЧР-14/01.04.2025 г. на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“, и същото е било допуснато в сила от 05.01.2026 г. Прави впечатление обаче, че служителят е възстановен на несъществуваща длъжност /вж. и длъжностното разписание в сила от 01.10.2025 г., представено от ответника по делото, с уточнението, че не това разписание е преюдициалният факт за съкращаване на длъжността/, т.е. налице е фиктивно изпълнение на задължението на органа по назначаването по чл. 122, ал. 1 ЗДСл. В конкретния случай органът е следвало да извърши съответните промени в длъжностното разписание и да открие длъжността „главен юрисконсулт“ /1 брой/ в дирекция „Финансово-стопанска и административна дейност“ в ИА „СОСЕЗФ“, на която да бъде възстановен незаконно уволненият служител. Едва след това, при спазване на изискванията на ЗДСл и на чл. 14 от Наредбата, органът по назначаването е могъл да предприеме съответните действия по промяна в длъжностното разписание и съответно след това да пристъпи към съкращаване на длъжността, на която е бил назначен, съответно възстановен служителят М. П. М..

Извършените структурни промени и утвърденото ново длъжностно разписание на ИА „СОСЕЗФ“, в сила от 01.06.2024 г., не обосновават приложението на хипотезата на съкращаване на длъжността по отношение на служителя, тъй като не установяват промени в длъжностното разписание, настъпили след възстановяването му, респ. не установяват изменение в щата, в резултат на което процесната длъжност да е престанала да съществува като нормативно определена позиция и като система от функции, задължения и изисквания. Длъжностното разписание, утвърдено със заповед № РД-56/03.06.2024 г. на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“, на което се е позовал административният орган, не може да представлява фактическо основание за прекратяване на служебното правоотношение на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, защото утвърждаването на новата щатна численост на администрацията е извършено преди

възстановяването на **М. П. М.** на длъжността, последвало отмяната на предходната уволнителна заповед. Съкращаването на длъжността би било основание за издаване на процесната заповед само в случай, че след възстановяването на служителя на длъжността, която е заемал, са настъпили промени в длъжностното разписание, в резултат на които тази длъжност е престанала да съществува, респективно е намален броят на лицата, които я упражняват, каквито не са обстоятелствата, установени по делото. В този смисъл решение по адм. д. № 7752/2025 г., II отд. на ВАС.

За пълнота следва да бъде отбелязано, че с длъжностното разписание, в сила от 01.06.2024 г. единствената бройка за длъжността „главен юрисконсулт“ в ИА „СОСЕЗФ“ не фигурира в разписанието, но същата не представя да съществува като система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика. Видно е от представените по делото длъжностни характеристики, утвърдени на 07.06.2024 г. /след утвърждаване на новото длъжностно разписание от 01.06.2024 г./, че на длъжностите „държавен одитор“ в дирекция „Одитни дейности в областта на рибарството и аквакултурите“; „държавен одитор“ в дирекция „Одитни дейности по европейските земеделски фондове“, и „старши одитор“ в дирекция „Одитни дейности в областта на рибарството и аквакултурите“ са възложени функциите, присъщи на длъжността, заемана от жалбоподателя, а именно – осигуряване на правно-нормативно обслужване в областта на административното управление на агенцията, оказване на правна помощ, предоставяне на консултации, становища, мнения и съвети по правни въпроси, свързани с дейността на агенцията, при възникнала необходимост осъществяване на процесуалното представителство на агенцията пред съдебни институции и други юрисдикции, по които агенцията е страна. Следователно длъжността съществува като система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика, поради което оспорената заповед е издадена в противоречие с материалния закон. Освен това, видно от чл. 16, т. 5 – т. 7 от Устройствения правилник на ИА „СОСЕЗФ“ функциите по осигуряване правнонормативното обслужване в областта на административното управление на агенцията, осъществяване процесуалното представителство на агенцията пред съдебните институции и други юрисдикции, пред които агенцията е страна, даване консултации и изготвяне на становища по правните въпроси на дейността на агенцията, са възложени на общата администрация, а именно на дирекция „Финансово-стопанска и административно-правна дейност“ /така вж. решение по адм. дело № 53/2025 г. по описа на ВАС, Второ отделение/.

На пето място, оспорената заповед е издадена в противоречие с целта на закона и поради това подлежи на отмяна на основание чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 5 АПК.

Действително, за съда липсва компетентност да контролира по същество извършената в условията на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл преценка на административния орган, но това не изключва възможността за осъществяване на съдебен контрол за законосъобразност по основанията за оспорване по чл. 146, т. 1 - т. 5 АПК, независимо дали органът е действал в условията на оперативна самостоятелност - чл. 169 от АПК. В тази връзка съдебният контрол за законосъобразност на административния акт включва и въпроса дали административният орган е упражнил превратно своите правомощия в несъответствие с целта на закона /в този смисъл решение по адм. дело № 6320/2024 г., II отд. на ВАС/. Това е така, тъй като правото на органа по назначаване на оперативна самостоятелност не е абсолютно и самоцелно. Органът по назначаването е задължен да упражнява правомощията си добросъвестно и разумно, подчинено на легитимни цели, каквато е постигане на ефикасно функциониране на администрацията посредством оптимизиране на дейността ѝ /в този смисъл решение по адм. д. № 4137/2025 г., II отд. на ВАС/.

Заповедта е издадена при неспазване принципа за съразмерност, като жалбоподателят търпи вреди, явно несъизмерими с преследваната цел /чл. 6, ал. 5 АПК/, засегнати са и негови права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото именно за тази цел /чл. 6, ал. 2 АПК/. Отделно от това, административният орган не е упражнил правата си по разумен начин, добросъвестно и справедливо съгласно чл. 6, ал. 1 АПК. Назначаването на служителя на несъществуваща в щатното разписание като позиция длъжност, считано от 05.01.2026 г., и прекратяването на служебното му правоотношение от същия ден, представлява заобикаляне на нормативното задължение по чл. 122, ал. 1 ЗДСл за възстановяване на държавния служител на заеманата от него длъжност в изпълнение на влязлото в сила решение за отмяна на предходната уволнителна заповед /в този смисъл решение по адм. д. № 8693/2025 г., II отд. на ВАС/. Констатира се и, че органът е обективирал волята си за прекратяване на служебното правоотношение по начина, по който го е направил с предходните две заповеди на изпълнителния директор на ИА „СОСЕЗФ“, при едни и същи факти, касаещи длъжностното разписание от 01.06.2024 г.

Извод: оспорената заповед следва да се отмени като незаконосъобразно издадена /чл. 172, ал. 2 АПК/.

Въпреки изхода от спора разноски в полза на жалбоподателя не се дължат, тъй като такива не са поискани.

Така мотивиран, **Административен съд София-град, Първо отделение, 85-и състав**
РЕШИ:

ОТМЕНЯ заповед № ЧР-64/29.12.2025 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба, подадена в 14-дневен срок от съобщаването му пред Върховен административен съд на Република България чрез Административен съд София-град.

ПРЕПИС от решението да се изпрати на страните съгласно чл. 138, ал. 3 АПК.

СЪДИЯ: