

РЕШЕНИЕ

№ 36104

гр. София, 04.11.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 26 състав, в публично заседание на 29.10.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Шишкова

при участието на секретаря Веселина Григорова, като разгледа дело номер **5401** по описа за **2024** 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. от [населено място], [улица], вх. А, ет. 1, ап. 3, депозирана чрез процесуалния му представител – адв. А. П., САК срещу Акт № 179 от 10.05.2024 г. издаден от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ), 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, с който е отказано да бъде възстановен на заеманата длъжност «директор на дирекция» - дирекция «Противодействие на измамите» в Държавен фонд «Земеделие» след отмяна на Заповед № 202 от 19.04.2023 г. на изпълнителния директор за прекратяване на служебното му правоотношение, на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, с влязло в сила на 29.04.2024 г. Решение № 5318 по адм. дело 2465/2024 г. по описа на Върховния административен съд (ВАС), Второ отделение, 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).

В жалбата са изложени съображения за незаконосъобразност на оспорения административен акт. Сочи се, че е поредният формален отказ за възстановяване на жалбоподателя 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 от жалбоподателя, 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., 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, в съответствие с представения Договор за правна защита и съдействие и приложеният Списък по чл. 80 от ГПК (л. 63 - 64). В писмени бележки (л. 139 – л. 140) доразвиват съображенията си за противоречие на оспорения Акт с изискванията на чл. 59 от АПК и чл. 122 от ЗДСл, а и с мотивите на постановените съдебни решения по адм. дело 2465/2024 г. по описа на ВАС и по адм. дело 4293/2023 г. по описа на АССГ.

Ответникът – изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“, чрез процесуалните си представители – адв. Н. Б. и адв. Х. М., оспорва жалбата. Счита, че следва да бъде отхвърлена 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).

Софийска градска прокуратура не е изразила становище по жалбата и не участва със свой представител в настоящото производство, въпреки своевременното уведомяване за образуването му.

Административен съд – София град, Първо отделение, 26 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:

Жалбоподателят Д. К. Д. е назначен за държавен служител в администрацията на Държавен фонд „Земеделие“ със Заповед № 73 от 31.07.2012 г. на изпълнителния директор на длъжността „главен експерт“ в Дирекция „Противодействие на измамите“, считано от 01.08.2012 г. (л. 1, класьор Приложение).

С Докладна записка от 13.06.2019 г. (л. 198 – л. 199, класьор Приложение) главният секретар на Държавен фонд „Земеделие“ е предложил на изпълнителния директор свободната длъжност „директор на дирекция“ -дирекция „Противодействие на измамите“ да бъде заета след провеждане на процедура по конкурентен подбор, в която могат да участват всички държавни служители в дирекцията, отговарящи на условията, предвидени в Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация.

Със Заповед № 03-РД/2051 от 13.06.2019 г. на изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“ (л. 197, класьор Приложение) е наредено да се извърши конкурентен подбор за заемане на длъжността „директор на дирекция“ Дирекция „Противодействие на измамите“. Жалбоподателят Д. Д. е депозирал заявление за участие в процедурата, заведено с вх. № 02-6500/3/97 от 14.06.2019 г. (л. 192, класьор Приложение). След проведения конкурентен подбор по предложение на главния секретар за повишаване в длъжност (л. 186, класьор Приложение) жалбоподателят Д. К. Д. е назначен със Заповед № 1562 от 18.06.2019 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, на основание чл. 82, ал. 3 и чл. 36, ал. 2 от ЗДСл вр. чл. 29, ал. 3 и чл. 30 от Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация, на длъжност „директор на дирекция“ - Дирекция „Противодействие на измамите“(л. 185, класьор Приложение). В същия ден – на 18.06.2019 г. му е връчена длъжностна характеристика за заеманата длъжност (л. 187 – л. 191, класьор Приложение).

За първи път служебното правоотношение на жалбоподателя Д. К. Д. на тази длъжност - „директор на дирекция“, Дирекция „Противодействие на измамите“ при Държавен фонд „Земеделие“ е прекратено със Заповед № 1665 от 12.07.2021 г. на изпълнителния директор, издадена на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл (л. 235, класьор Приложение). В мотивите на заповедта е посочено, че е утвърдена длъжностна характеристика, в която е въведено изискване за различна от притежаваната от жалбоподателя образователна степен – област «Сигурност и отбрана», професионално направление «Национална сигурност».

С Решение № 5810 от 14.10.2021 г. по адм. дело 7656/2021 г. по описа на АССГ заповедта е отменена като незаконосъобразно издадена. Решението е влязло в сила на 07.04.2022 г. с Решение № 3339 по адм. дело 12056/2021 г. по описа на ВАС, Пето отделение.

В изпълнение на влезлите в сила съдебни решения и постъпило заявление от жалбоподателя вх. № 01-6500/3122 от 20.04.2022 г., на основание чл. 122, ал. 1 от ЗДСл, със Заповед № 310 от 21.04.2022 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд «Земеделие», Д. Д. е възстановен и допуснат до работа на предходно заеманата по служебно правоотношение длъжност «директор на дирекция» - Дирекция «Противодействие на измамите», считано от 21.04.2022 г. (л. 363, класьор Приложение).

Със Заповед № 03-РД/1453 от 03.05.2022 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ (л. 261 – л. 262, класьор Приложение), на основание чл.96, ал. 1 ЗДСл и чл. 7 от утвърдени Правила за работа на Дисциплинарния съвет, въз основа на Докладна записка вх. № С-8-34#9 от 28.04.2022 г. от Звено „Инспекторат“, на председателя на Дисциплинарния съвет е възложено да образува дисциплинарно дело № 2 от 2022 г. срещу жалбоподателя Д. К. Д.. В същия ден – на 03.05.2022 г. Д. съвет е взел решение за образуване на дисциплинарно дело № 2/2022 г. срещу Д. К. Д. – директор на Дирекция «Противодействие на измамите» и е предложил на изпълнителния директор да го отстрани временно от работа, считано от 04.05.2022 г. (л. 268 – л. 271, класьор Приложение).

Със Заповед № 03-РД/1466 от 03.05.2022 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ (л. 273, класьор Приложение), жалбоподателят е отстранен временно до приключване на образуваното срещу него дисциплинарно дело (л. 273, класьор Приложение). Заповедта е отменена със Заповед № 03-РД/1466#1 от 14.06.2022 г. на изпълнителния директор на ДФЗ (л. 344, класьор Приложение). В същия ден – 14.06.2022 г., на основание чл. 97, ал. 1 от ЗДСл, изпълнителният директор е издал Заповед № 450 от 14.06.2022 г., с която е наложил дисциплинарно наказание «уволнение» на държавния служител Д. К. Д., и на основание чл. 107, ал. 1, т. 3 от ЗДСл, е прекратил служебното му правоотношение на заеманата длъжност «директор на дирекция» Дирекция «Противодействие на измамите» при ДФЗ, считано от 14.06.2022 г. (л. 345 – л. 350, класьор Приложение).

С Решение № 5447 от 15.09.2022 г. по адм. дело 6678/2022 г. по описа на АССГ, Заповед № 450/14.06.2022 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ е отменена. Решението е влязло в сила на 05.04.2023 г. с Решение № 3639 по адм. дело 234/2023 г. на ВАС.

Със Заповед № 201 от 19.04.2023 г. на изпълнителния директор на ДФЗ, въз основа на депозирано уведомление вх. № 02-6500/2030 от 18.04.2023 г. (л. 406, класьор Приложение), Д. Д. е допуснат до работа на предходно заеманата длъжност директор на дирекция „Противодействие на измамите“, ранг III старши, считано от 18.04.2023 г. (л. 387, класьор Приложение). Заповедта е връчена на 19.04.2023 г. когато на Д. са връчени последователно 3 Предложения за изменение на служебното правоотношение, както следва:

Предложение № 5, с което му е предложено да заеме длъжността „главен експерт“, с ранг III старши в Дирекция „Селскостопански пазарни механизми“, отдел „Училищни схеми“, считано от 20.04.2023 г. (л. 400 – л. 401, класьор Приложение)

Предложение № 6, с което му е предложено да заеме длъжността „главен експерт“, с ранг III старши в Дирекция „Административно стопанско обслужване“, отдел „Стопанско обслужване“, считано от 20.04.2023 г. (л. 402 – л. 403, класьор Приложение)

Предложение № 7, с което му е предложено да заеме длъжността „главен експерт“, с ранг III старши в Областна дирекция на Държавен фонд „Земеделие“ – [населено място], отдел „Прилагане на схеми и мерки за подпомагане - РА“, считано от 20.04.2023 г. (л. 404 – л. 405,

класьор Приложение).

Жалбоподателят е отразил саморъчно във всяко от връчените му три предложения несъгласие да приеме предложеното изменение на служебното правоотношение.

Със Заповед № 202 от 19.04.2023 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ (л. 383 – л. 384, класьор Приложение) служебното правоотношение на Д. К. Д. е прекратено, на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. В мотивите на заповедта е посочено, че считано от 01.01.2023 г. длъжността „директор на дирекция“ - дирекция „Противодействие на измамите“ не съществува в структурата на администрацията на Държавен фонд „Земеделие“ поради приетите изменения в Устройствения правилник с Постановление на Министерски съвет № 418 от 14.12.2022 г. и затова на служителя са предложени за заемане други длъжности чрез изменение на служебното правоотношение. Заповедта е връчена в деня на издаването ѝ – 19.04.2024 г.

Оспореният в настоящото производство Акт № 179 от 10.05.2024 г. (л. 14 – л. 16, л. 27 – л. 35 и л. 409 – л. 411, класьор Приложение) е издаден след отмяна на Заповед № 202 от 19.04.2023 г. с влязлото в сила на 29.04.2024 г. Решение № 5318 по адм. дело 2465/2024 г. на Върховния административен съд, (л. 8 – л. 9), с което е оставено в сила Решение № 7826 от 14.12.2023 г. по адм. дело 4293/2023 г. по описа на АССГ (л. 10 – л. 13).

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 (л. 65). В представеното в съдебното производство Предложение от директора на Дирекция «Правна» (л. 87), 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» на ДФ «Земеделие», за да заеме отново ръководна длъжност, която да е идентична като наименование, функции и изисквания на закритата длъжност «директор»...дирекция «Правна» 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. (л. 66) 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 отдела, а в отдел „Последващ контрол“ – 6 щатни длъжности, в това число 1 за началник на отдела. В поименното щатно разписание (л. 67) 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. (л. 24 – л. 26 и л. 412 – л. 414 класьор Приложение) отправено до жалбоподателя Д. К. Д. за заемане на длъжността „началник отдел“ - отдел „Противодействие на измамите“ в дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“ при ДФ „Земеделие“. 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 (л. 10 – л. 13) 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. Отразено 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 правопрелагащи 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“. Връчен е на жалбоподателя на 10.05.2024 г. (л. 16).

Като доказателства по делото, наред с приложените към административната преписка, по искане на страните съдът прие представените заверени копия на документи от служебното досие на жалбоподателя (син класьор – Приложение, съдържащ 420 листа), съгласно представен опис (л. 56 – л. 61), както и Заповед № 03 – РД/2012 от 10.05.2024 г. на изпълнителния директор за изменение на утвърденото щатно длъжностно разписание на Дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“, считано от 10.05.2024 г. заедно с приложенията към нея (л. 65 – л. 67), Заповед № 03 – РД/5 от 02.01.2024 г. на изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“, с която е утвърдено щатно длъжностно разписание на администрацията на Фонда, считано от 02.01.2024 г. (л. 74 – л. 82), извлечение от Поименно разписание на длъжностите и работните заплати в Държавен фонд «Земеделие» на заемащите длъжност «директор на дирекция» към 10.05.2024 г. (л. 83 – л. 84), Справка извлечение от Поименно разписание на длъжностите и работните заплати в Държавен фонд «Земеделие» на заемащите длъжност «директор на дирекция» към 10.05.2024 г., съдържаща и основанието за заемане на длъжността (л. 85 – л. 86), Предложение на директора на Дирекция «Правна» за създаване на два отдела към Дирекция «Специализирани проверки и последващ контрол» - отдел «Противодействие на измамите» и отдел «Последващ контрол», с оглед изпълнение на влезлите в сила съдебни решения № 7826 от 14.12.2023 г. по адм. д. 4293/2023 г. по описа на Административен съд – София – град и № 5318 от 29.04.2024 г. по адм. дело 2465/2024 г. по описа на Върховния административен съд, Второ отделение (л. 87), заверено копие от утвърдена на 04.02.2022 г. от изпълнителния директор на ДФ «Земеделие» Процедура за назначаване, преназначаване и освобождаване на служителите в ДФЗ (л. 88 – л. 117), Годишен доклад за сертифициране на финансовия отчет във връзка с разходите по линия на ЕФГЗ/ЕЗФРСР на Разплащателна агенция ВГ 01 за финансовата 2021 г. от м. февруари 2022 г. на ИА СОСЕЗФ и Писмо до Европейската комисия, Генерална дирекция „Земеделие и развитие на селските райони“ относно Решение за уравниване на сметките за финансовата 2021 г. Разплащателна агенция ВГ 01 – Държавен фонд „Земеделие“ от 22.05.2022 г. подписано от г-жа К. Б., директор, представени в електронен вид, на електронен носител – 1 бр. CD - л. 122.

Посочените релевантни за правния спор факти, установени въз основа на анализа на информацията в приобщените писмени доказателства дават основание на съда да направи следните правни изводи :

Жалбата е процесуално допустима. Депозирана е на 23.05.2025 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.

Разгледана по същество, жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

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. Актът е връчен надлежно на адресата в деня на издаването му – 10.05.2024 г., видно от отразените саморъчно подпис и дата (л. 16).

Съгласно разпоредбата на чл. 122, ал. 1 от ЗДСл 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. Макар за възстановяването да не се изисква нарочен акт, то не настъпва автоматично, а предполага наличие на тези 2 предпоставки – отмяна на заповедта за прекратяване

на служебното правоотношение от органа по назначаване или от съда и явяване на служителя в съответната администрация в двуседмичен срок от влизане в сила на административния акт или на съдебното решение. В настоящия казус не е спорно за страните, че тези предпоставки са настъпили :

1. Заповед № 202 от 19.04.2023 г., с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение на Д. К. Д. на длъжността „директор на дирекция“ Дирекция „Противодействие на измамите“, считано от 20.04.2023 г. – поради съкращаване на длъжността, е отменена с **влезлите в сила на 29.04.2024 г.** съдебни решения № 5318 от 29.04.2024 г. 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. на Административен съд – София - град

2. държавният служител Д. Д. се е явил в съответната администрация – Централно управление на Държавен фонд „Земеделие“ на третия ден след влизане в сила на съдебните актове – 02.05.2024 г. видно от отразената дата в печата за деловодно отразяване на Искането за допускане до работа и възстановяване на предходно заеманата длъжност (л. 17 и л. 419 класьор Приложение). Нещо повече, последователно в следващите четири поредни работни дни е заявявал писмено желанието си да бъде допуснат до работа и възстановен на заеманата длъжност до прекратяване на служебното правоотношение № 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).

За да се произнесе по искането в жалбата - за прогласяване на нищожността на Акт № 179 от 10.05.2024 г. издаден от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, отчитайки липсата на нормативно предвидени основания за нищожност, съдът взе предвид непротиворечивото разбиране на теорията и съдебната практика според което, всяко от петте основанията за незаконосъобразност по чл. 146 от АПК може да е основание и за нищожност, но при особено съществено нарушение, което прави невъзможно и недопустимо оставянето на административния акт в правната действителност. Нищожен е само този акт, който е засегнат от толкова съществен порок, че актът изначално, от момента на издаването му не поражда правните последици към които е насочен и за да не се създава правна привидност, че съществува, съдът следва да обяви тази нищожност.

Един от съществените пороци, които водят до нищожност на акта е неспазването на изискването за компетентност на издалия го орган. Както вече бе посочено оспореният в настоящото производство Акт № 179 от 10.05.2024 г. е издаден от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ - орган по назначаването за държавните служители, съгласно 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“.

Не е допуснато нарушение и в изискванията за форма, което да предполага нищожност на акта. Порокът във формата е основание за нищожност само когато е толкова сериозен, че се приравнява на липса на форма, респективно – на валидно волеизявление на административния орган. За да е валидно властническото волеизявление следва да е съобразено с предписана в закона форма на изразяване – писмено, устно, чрез конклюдентни действия. Като самостоятелно основание за валидност на административния акт неспазването на нормативно предвидената форма води до недействителност на акта, чието проявление – нищожност или унищожаемост се определя от степента на порока. Оспореният Акт е издаден в писмена форма и отговаря и на изискуемото съдържание по чл. 59, ал. 2 от АПК. Посочени са подробно фактическите и правните

основания за издаването му.

За да е нищожен административният акт следва да е лишен изцяло от законово основание и напълно да липсват материално правните предпоставки, визирани в хипотезата на приложената правна норма. Казано по друг начин, административният акт ще е нищожен поради противоречие с материалноправни норми тогава когато разпоредените с него правни последици са противоположни или съществено различаващи се от предвидените в правната норма, така че се явяват нетърпими от гледна точка на правния ред.

Според настоящия съдебен състав, обжалваният Акт е издаден при особено съществени нарушения на материалния закон, които обуславят нищожността му поради материална незаконосъобразност – липса на правно основание, а едновременно с това и отрицателно засягащ правната сфера на адресата – жалбоподателя Д. Д.. Налице е пълна липса на нормативно основание, а и изобщо на възможност за който и да е орган да издаде акт с такова съдържание, доколкото не съответства на предвидените предпоставки в приложимата правна норма на чл. 122, ал. 1 от ЗДСл. Разпоредбата на чл. 122, ал. 1 от ЗДСл въвежда императивно задължение за органа по назначаване **да възстанови** незаконосъобразно прекратеното служебно правоотношение след отмяна на заповедта за прекратяване с влезлите в сила съдебни решения, при своевременно явяване на служителя в предвидения от закона срок, а в настоящия казус и при нееднократно заявената воля за допускане до работа. В мотивите на Решение № 5318 от 29.04.2024 г. по адм. д. 2465/2024 г. по описа на ВАС е посочено, че „...структурни и длъжностни промени не освобождават органа по назначаването да изпълни влязлото в сила съдебно решение и ако длъжността не съществува да предложи на служителя да заеме реално съществуваща длъжност **по действащото длъжностно разписание**, съответна на заеманата преди това **по наименование, функции и изисквания**“. Съдебната практика е константна в разбирането, че след отмяната на незаконосъобразно издадена заповед за прекратяване на служебно правоотношение и заявено искане от служителя в предвидения от закона 14 дневен срок пред органа по назначаване от съответната администрация, той е длъжен да го възстанови и да го допусне до работа.

В същия смисъл е и уредбата в утвърдената на 04.02.2022 г. от изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“ – Процедура за назначаване, преназначаване и освобождаване на служителите в Държавен фонд „Земеделие“ (л. 88 – л. 117) – «При отмяна на незаконно уволнение на държавен служител с влязло в сила съдебно решение или на органа по назначаване, същият трябва да се яви на работа, за да продължи да изпълнява задълженията по предишната си длъжност. При явяването му на работа органът по назначаване е длъжен да издаде административен акт, с който да го възстанови на държавна служба. Възстановеният служител попълва документи съгласно Приложение № 1».

Доколкото в настоящия казус отказът да бъде изпълнена законовата разпоредба – чл. 122, ал. 1 от ЗДСл е мотивиран с нежеланието на жалбоподателя да заеме предложената му длъжност, която според приложените доказателства е създадена с промени в утвърденото щатно длъжностно разписание, в изпълнение на съдебните решения по адм. д. 2465/2024 г. по описа на ВАС и адм. д. 4293/2023 г. по описа на АССГ, съдът счита, че административният орган е допуснал съществено нарушение при упражняване на това си правомощие, неспазвайки обвързаната си компетентност с влезлите в сила съдебни актове, нормативно уредена в чл. 177 от АПК. Съгласно чл. 177, ал. 1 от АПК решението има сила за страните по делото, а когато оспореният акт бъде отменен или изменен, решението има действие по отношение на всички. Неспазването на задължителната сила на пресъдено нещо на съдебните актове е нормативно обвързано с нищожност.

Приведено към конкретиката на казуса, при констатираната материална незаконосъобразност на

последно отменената Заповед за прекратяване на служебно правоотношение № 202 от 19.04.2023 г. на изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“ поради липса на материално правните предпоставки на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл и приетото от съда „*фиктивно изпълнение на задължението на органа по назначаването по чл. 122, ал. 1 от ЗДСл, тъй като в противоречие със смисъла и целта на разпоредбата служителят е възстановен на несъществуваща длъжност.*“, с оглед на извършените месеци по-рано структурни промени и утвърденото, считано от 01.01.2023 г. ново длъжностно разписание на ДФ „Земеделие“, за да спази задължителната сила на влезлите в сила съдебни решения, органът по назначаването е следвало да се съобрази с утвърденото и действащо към датата на заявяване на искането за възстановяване – 02.05.2024 г. длъжностно разписание, което не предвижда длъжност „началник на отдел“ - отдел „Противодействие на измамите“ в дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“. Създаването на тази длъжност едва на 10.05.2024 г. не съответства на указаното от съда - на служителя **да се предложида заеме реално съществуваща длъжност по действащото длъжностно разписание, съответна на заеманата преди това по наименование, функции и изисквания.**“.

Наред с изложеното, въпреки че предложената за заемане длъжност „началник на отдел“ е ръководна, според Класификатора на длъжностите в администрацията – т. 69, същата не отговаря по наименование, функции и изисквания на заеманата преди това от жалбоподателя. Същевременно в представеното по делото, утвърдено със Заповед № 03-РД/5 от 02.01.2024 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ длъжностно разписание на администрацията са включени 7 дирекции в Общата администрация, 10 дирекции в Специализирана администрация в Централното управление и 28 Областни дирекции, при обща численост на ръководните длъжности - 136 щатни бройки. В представеното извлечение от поименното длъжностно разписание към 29.04.2024 г. са отразени данни единствено за длъжностите „директор на дирекция“, но не и за останалите ръководни длъжности в администрацията на ДФ „Земеделие“. Незаета и към 10.05.2024 г. е длъжността „директор на Областна дирекция“ – П., видно от приложената Справка на л. 85 – л. 86. В мотивите на обжалвания в настоящото производство Акт № 179 от 10.05.2024 г. на изпълнителния директор на ДФЗ не е обсъждана изобщо възможността жалбоподателят да бъде възстановен на тази длъжност или на друга ръководна незаета длъжност, въпреки че му е предлагано да заеме длъжността „главен експерт“, с ранг III старши в Областна дирекция на Държавен фонд „Земеделие“ – П. (Предложение № 7).

Изложеното дава основание на настоящия съдебен състав да приеме, че оспореният административен акт № 179 от 10.05.2024 г. издаден от изпълнителния директор на Държавен фонд «Земеделие» макар и да отговоря на критериите по чл. 21, ал. 4 от АПК и да съдържа реквизитите по чл. 59, ал. 2 от АПК, поради липса на правно основание за издаването му, противоречието му с условията и предпоставките, визирани в приложимата материално правна норма на чл. 122, ал. 1 от ЗДСл, а и със съответната ѝ разпоредба от утвърдената и приложима Процедура за назначаване, преназначаване и освобождаване на служителите в Държавен фонд „Земеделие“, следва да бъде обявен за нищожен и с оглед неспазената задължителна сила на пресъдено нещо на влезлите в сила съдебни актове по адм. д. 2465/2024 г. по описа ВАС и адм. д. 4293/2023 г. по описа на АССГ, съгласно чл. 177, ал. 2 от АПК.

Преписката следва да се върне на органа по назначаване за произнасяне по искането на жалбоподателя Д. К. Д. за възстановяване на предходно заеманата длъжност след отмяна на последно Заповед за прекратяване на служебното правоотношение № 202 от 19.04.2023 г. с влезлите в сила на 29.04.2024 г. решения по адм. д. 2465/2024 г. по описа на ВАС и по адм. д.

4293/2023 г. по описа на АССГ, при спазване на задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, изложени в мотивите на настоящото решение.

При този изход на спора, основателно е своевременно направеното искане от пълномощника на жалбоподателя за присъждане на разноски за адвокатско възнаграждение, на основание чл. 38, ал. 2 от Закона за адвокатурата. По делото е представен Договор за безплатна правна помощ, в който са посочени основанията на чл. 38, ал. 1, т. 2 и т. 3, предл. 2 от ЗА. Определеното възнаграждение в размер на 1 500 лева, при липса на възражение за прекомерност, отговаря на фактичката и правна сложност на делото, а и на процесуалната активност и участието на пълномощника в три съдебни заседания. В този смисъл, в тежест на ответната страна следва да бъде възложено, на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, заплащането на адвокатското възнаграждение на процесуалния представител на жалбоподателя.

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал. 2, предл. първо от АПК във вр. чл. 124, ал. 1 от ЗДСл, Административен съд - София град, Първо отделение, 26 състав

Р Е Ш И :

ОБЯВЯВА ЗА НИЩОЖЕН по жалба на Д. К. Д. от [населено място], [улица], вх. А, ет. 1, ап. 3, депозирана чрез процесуалния му представител – адв. А. П., САК - **Акт № 179 от 10.05.2024 г.** издаден от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ), 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, с който е отказано да бъде възстановен на заеманата длъжност «директор на дирекция» - дирекция «Противодействие на измамите» в Държавен фонд «Земеделие», след отмяна на Заповед № 202 от 19.04.2023 г. на изпълнителния директор за прекратяване на служебното му правоотношение, на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, с влязло в сила на 29.04.2024 г. Решение № 5318 по адм. дело 2465/2024 г. по описа на Върховния административен съд, Второ отделение, 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.

ВРЪЩА преписката на административния орган за произнасяне по заявеното на 02.05.2024 г. искане на Д. К. Д. от [населено място], [улица], вх. А, ет. 1, ап. 3, на основание чл. 122, ал. 1 от ЗДСл за възстановяване на предходно заеманата длъжност, при спазване на задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени в мотивите на настоящото решение.

ОСЪЖДА Държавен фонд «Земеделие», на основание чл. 143, ал. 1 от АПК вр. чл. 38, ал. 2 от Закона за адвокатурата, да заплати на адв. А. А. П. от Софийска адвокатска колегия, личен № [ЕГН], с адрес на упражняваната дейност - [населено място], [улица], ет. 1, ап. 3, адвокатско възнаграждение в размер на 1 500 (*хиляда и петстотин*) лева за процесуалното представителство на Д. К. Д. в настоящото производство.

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

СЪДИЯ: