

РЕШЕНИЕ

№ 11989

гр. София, 26.03.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 47 състав, в публично заседание на 17.03.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Катя Аспарухова

при участието на секретаря Евелина Пеева, като разгледа дело номер **8369** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Образувано е по жалба на Д. С. А. ЕГН [ЕГН] от [населено място], ЖК „К. поляна бл.31 Б срещу ЗАПОВЕД №968/18.07.2025г. на Министъра на околната среда и водите, с която ѝ е прекратено служебното правоотношение, поради съкращаване на длъжността „Главен експерт“ в отдел „Администриране на нередности“ в Главна Дирекция „Оперативна програма „Околна среда“ в Министерство на околната среда и водите.

С жалбата се иска отмяна на заповедта. Релевират се допуснати процесуални нарушения, противоречие с материалния закон и несъответствие с целта на закона. Твърди се, че длъжността не е съкратена, тъй като не е намален броя на служителите в дирекция вкл. и в териториалните звена. Визира се, че функциите на лицето по длъжностната му характеристика- не са престанали да съществуват, а се изпълняват от други служители в новосъздадения отдел „Управление на риска и контрол“, като сравнимата с длъжностната характеристика на жалбоподателката е длъжностната характеристика на С. З., която е юрист, а не на Д. К., която е икономист. Отделно, за да се обоснове нецелесъобразност на заповедта се подчертава, че към 18.07.2025г. няма обективна необходимост от длъжностна или структурна промяна в дирекцията. Като основна причина за разформироване на отдела се изтъква личността на новия директор И. П., която не е юрист и не разбирала работата на отдела. Същата имала недоверие към началника на отдела и служителите му, за което дават показания свидетелите и това е довело до иницирираното реструктуриране. На последно място се подчертава, че при годишните атестации жалбоподателката е получавала най-високата оценка, която установява изключителен професионализъм. С оглед изложеното се моли да се уважи жалбата.

В съдебно заседание - жалбата се поддържа от процесуалния представител на оспорващата–адв.

Д.. Прави се искане за присъждане на разноски по делото. Представят се писмени бележки от 24.03.2026г.. В същите се сочи, че на база на доклада от 16.07.2025г. и направеното въз основа на същия реструктуриране –има не само има съкращаване, а увеличаване на бройките. Подчертава се, че от поименното щатно разписание се установява, че целият състав на закрития отдел е преназначен в новоразкрития. Поддържа се твърдението, че функциите по съкратената длъжност по дл.характеристика на жалбоподателката от 22.08.2023г. и тези от новоразкрития отдел „Управление на риска и контрол“ за главен експерт –/В. Д., С. З. и Л. Н./ -съвпадат. Изтъква се, че в този отдел има обява за конкурс за длъжността главен експерт. Прави се извода, че освен, че няма реално съкращение, има и такова в несъответствие с целта на закона, тъй като изначалната цел е била трима от началниците на отдели – да бъдат отстранени. Поддържа се твърдението, че няма реално съкращаване на щата към момента на издаване на оспорената заповед, тъй като заповедта за одобряване на съкращаването и доклада –са създадени по-късно като документи. С оглед изложеното се моли да се уважи жалбата.

Ответникът –чрез процесуалните си представители юрк.Т. и юрк.К.- оспорва жалбата като неоснователна. Претендира се юрк.възнаграждение. Представя писмени бележки от 23.03.2026г., в които поддържа становището си за законосъобразност на процесното съкращение. Соци, че по изложените мотиви в доклада на П.– ответникът е направил реструктуриране като жалбоподателката е била съкратена, след като е отказала да бъде преназначена. При наличие на отказ - единствено възможната хипотеза е процесната заповед. Излага се за първи път и твърдение, че оспорващата няма правен интерес от обжалване, тъй като е отказала преназначаване и се касае за целесъобразност на структурните промени, което не подлежи на съдебен контрол. Подчертава се, че с жалбата е трябвало ясно да се посочи какво се оспорва – дали съкращението или целесъобразността на промените. По основания въпрос дали задълженията на оспорваща се изпълняват от служители от новосъздадения отдел- има позоваване на практика на ВКС, че това е допустимо. Оспорва се твърдението, че има и съставени документи след оспорената заповед, както и третирането им като частни такива. За достоверността на датата им -има позоваване на становище рег.№95-00-3982-6 от 28.10.2025г. на Дирекция „Стопанска дейност и човешки ресурси“ за наличността им. С оглед изложеното се моли като цяло да се отхвърли жалбата.

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

Жалбата от 01.08.2025г. без данни за връчване на заповедта от 18.07.2025г. е в срок. Също по отношение на акт, подлежащ на обжалване и от лице с правен интерес, поради което следва да се разгледа по съществото си. Не се споделя възражението направено за първи път в писмените бележки на ответника, че не е ясно какво оспорва жалбоподателката. Несъмнено е заявена волята ѝ да обжалва заповедта за съкращаване, а не да оспори направеното одобряване на съкращението. Безспорно въпрос по целесъобразност, неподлежащ на съдебен контрол -е как ответникът ще организира работния процес и в какви структурни единици, но спорът понастоящем е дали това е реално и в съответствие с целта на закона. Съответната на закона цел е това реструктуриране да оптимизира работния процес, а не да обслужи амбициите на конкретен човек от ръководството, несъгласен с работата на отдела. Доколкото събраните доказателства, особено гласните такива – навеждат на последния извод, то съдът прави по същество извода, че жалбата е основателна. За това обаче ще разгледа последователно основанията за законосъобразност на акта респ. липсата им.

Във връзка с това се установява следното:

В СЪДЕБНОТО ПРОИЗВОДСТВО е разпитан свидетелят Б. С. С., чиито показания съдът напълно кредитира като обстоятелствени и непротиворечиви. Същият е работел в отдела на жалбоподателката до м.август 2025г. /когато е напуснал доброволно/ на длъжност юриконсулт. Сочи, че структурните промени в министерството са от юли 2025г. и независимо от премахването на отдела - функционално нещата са останали, както и преди това. Формално е сменено името на отдела. „Управление и контрол на риска“ е новият отдел като от стария от 12 човека – в новия са останали 4 човека и то без юридическо образование. Изрично подчертава, че в новото звено няма никакви промени относно функциите, длъжностите и начините на работа, защото когато се е върнал на работа - е заварил бюрото си претрупано със същите неща, които е правил и преди това като това било и при колегите му. Обяснява, че от м. април или май 2025г. със стъпването в длъжност на главния директор П., започнали да се трупат черни облаци над отдела, тъй като П. нямала юридическо образование и не била запозната с работа им, поради което изпитвала недоверие към тях. Многократно викала началника да ѝ обяснява какво се прави, както и викала служителите от отдела да ги разпитва. Поставяла под въпрос работата им, трупал се стрес и напрежение. Искала за всяко нещо доклад. Например, защо трябва да се внася такса по делата, защо да се пуска касационна жалба и т.н. Отделът от сплотен колектив е започнал да изпитва ежедневно напрежение, което е довело и до преструктурирането. Пояснява, че е била първоначално зам.директор, след което е станала директор.

Разпитана е и свидетелката М. М. Ц., която е работела в ГД „Оперативна програма околна среда“, но в друг отдел „Програмиране и планиране“. Сочи, че на 18 юли са съкратени много нейни колеги /както и жалбоподателката/, а други са били преназначени. Допълва, че на Д. също ѝ е предложено преназначение, която тя не е приела, защото е била солидарна с началника на отдела си, а той и още двама началници на отдели били уволнени без мотиви. Свидетелката пояснява, че под солидарност с началника разбира, че техният отдел е бил много сплотен, били юристи с висок професионализъм, обсъждали са всички казуси, за да излизат винаги с единно становище по законосъобразност. По нейно впечатление тази единност е подразнила управлението на дирекцията, което е довело до уволнението на началника и на другите двама началници без мотиви. Свидетелката споделя, че е присъствала на оперативки в качеството на началник отдел „Програмиране и планиране“ и главният директор П. се опитвал да налага мнение, което е било в противоречие със становището на началника на отдел „Администриране на нередности“. После И.П. е звъняла на колегите ѝ един по един да ги пита - дали поддържат становището, изразено от началника на отдела и тази единна позиция и задружност я дразнела. За новия отдел твърди, че доколкото е отговаряла компютърно за същия - не е имало промяна. Това, което са правили до новите системи, са правили и след това –изпълнявали са същите функции и задачи по регламент. Твърди, че от това което е видяла от функционалната характеристика към онази дата –няма промени. Функциите произтичат от Регламент 2021/1060 - това е общият регламент за програмен период 2021-2027г.. Допълва, че само 4 човека са били преназначени.

На следващо място – от страна на жалбоподателката е направено оспорване на датата на доклада за мотивиране на съкращението, както и на самата заповед за съкращаване. Твърди се, че оспорването на датата е по реда на чл.181 ГПК, а не по реда на чл. 193 ГПК т. е. като частен документ. Подчертава се, че тези заповеди на министъра, доклада и т.н. а издадени не в съответното качество на лицата и не носят белезите на официални документи, тъй като са съставени по-късно за нуждите на процеса и имат вътрешноведомствен характер.

С протоколно определение от 21.10.2025г. съдът е открил производство по оспорване на Длъжностно разписание на МОСВ, в сила от 18.07.2025г.;Поименно разписание на длъжностите в МОСВ, в сила от 18.07.2025; Заповед № ЧР-11/17.07.2025 г. на министъра на околната среда и

водите; Доклад с изх. № 95-00-3479/16.07.2025г. на МОСВ от гл. директор на ГД ОПОС; Функционална характеристика на ГД ОПОС, утвърдена от министъра на околната среда и водите на 17.07.2025г. като е указала на оспорващата страна доказателствената тежест. Същата не е била съгласно с това, тъй като е твърдяла, че се оспорват посочените документи като частни и тежестта на доказване е върху ответника.

С определение №36454 от 05.11.2025г. е оставил без уважение искането на оспорващата по т.IV от жалбата за оспорване на описаните доклади от ЕК и на СП, за методически указания и вътрешни правила.

Следва да се има предвид, че с определението за насрочване №27555 от 18.08.2025г. на страните е указана изрично доказателствената тежест вкл. на ответника да установи реално съкращение на щата.

Преди да отговори от правна страна на въпроса за законосъобразността на заповедта, следва да се посочи, че **СЪДЪТ НЕ НАМИРА ОСПОРВАНЕТО ЗА ДОКАЗАНО**. Указано е на страната на оспорващата жалбоподателка, че тези документи са част от процедурата по съкращаване, свързани са със заповедта, която подлежи на съдебен контрол като финализиращ акт. Да твърдиш, че заповедта за одобряване на съкращаването не е издадена от министъра като официален документ, а като частен документ, за да „обърнеш“ тежестта на доказване -не е несъстоятелно. Заповедта е издадена от министъра в качеството му на такъв, както и доклада /на л.178/ е подписан от И. П. до министъра именно в посоченото й качество като Главен Директор на ГД „ОПОС“. В контекста на изложеното при твърдение, че тези актове са създадени и не са подписани от лицата в качеството им на длъжностни лица /за да не са официални документи/ – то това означава, че не са и административни актове и по-точно са такива, които са нищожни. По този начин с оспорване на тези актове не по съдържание, а по дата, които са част от процедурата по съкращаване на щата, се измества спора- позволява се да се провери валидността на други административни актове, част от процедурата, които не подлежат на съдебен контрол. С оглед това принципното становище на състава, с което оспорващата страна е запозната – е, че тези актове, за които е открито производство по оспорване – макар да са официални документи, в своето битие са и административни актове, част от процедурата с финализиращата заповед, поради което не подлежат на самостоятелен контрол нито за валидност, нито за законосъобразност, поради което производството по чл.193 ГПК по принцип за тях не е допустимо. От друга страна тези документи не могат да бъдат частни, както и с неистинска дата. Дори показанията на свидетели – разкриват, че е имало преструктуриране и 4-ма от служителите са преназначени. Ако няма заповед за утвърждаване на новото щатно разписание – същото не би се случило. Следва да се има предвид, че ответникът е представил Вътрешни правила за документооборота, представил е на л.352 и сл. номерата на доклада и датата му, както и становище рег.№95-00-3982-6 от 28.10.2025г. на Дирекция „Стопанска дейност и човешки ресурси“, поради което не може да се твърди, че има антидатиране. Ако твърди това оспорващата – е трябвало да го установи, което не е направено.

СЛЕДОВАТЕЛНО ОТ ПРАВНА СТРАНА СЪДЪТ НАМИРА СЛЕДНОТО:

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган по смисъла на чл. 108, ал. 1 от ЗДСл – министърът на ОСВ.

Спазени са установената писмена форма и съдържание за издаване на административния акт - чл. 108, ал. 1 от ЗДСл. В заповедта е посочен издателят на акта, правното основание за прекратяването на правоотношението, а именно чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. Изложени са фактическите и правни основания. Мотиви се съдържат в самата заповед, в която е отразено, че причина за прекратяване на служебното правоотношение е съкращаване на длъжността.

Съдът намира, че заповедта е незаконосъобразна, поради противоречие с материалния закон. Изложеното е така, защото -ответникът не доказва реално съкращаване на длъжността. Разпоредбата на чл.106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, послужила като правно основание за издаване на оспорената заповед, регламентира прекратяване на служебното правоотношение със служителя при съкращаване на длъжността. За да се приеме, че е изпълнено предвиденото в закона основание, следва да се установи, че длъжността, заемана от служителя като нормативно определена позиция и система от функции, задължения и изисквания - не съществува или ако е запазена, то е намален броят на служителите, които изпълняват тази длъжност. Във всяка от двете хипотези е налице реално съкращаване на длъжността по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. Според легалното определение на чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията – „длъжност“ в администрацията е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, въз основа на определени изисквания и критерии, свързана е с конкретен вид дейност на лицето, което я заема и се изразява в система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика. Изложеното установява основните белези на понятието: нормативно определена позиция, изразяваща се в система от функции, задачи и задължения, утвърдени с длъжностна характеристика.

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

В настоящия случай няма спор, че длъжността на оспорващата /“Главен експерт“ в отдел „Администриране на нередности“/ вече не съществува, но видно от сравнението между нейната и новата такава на експерт от сектор „Управление на риска и контрол“, функциите и задълженията са идентични. Съдът макар да е указал на страните – че за сравняването на двете длъжностни характеристики – следва да се ползват и специални знания- кредитира в писмените бележки на жалбоподателката направеното съпоставяне. На първо място има напълно идентични цели и същите са насочени към нередностите- да се администратират, регистрират, проследяват. Задълженията и в двата отдела -и стария, и новия –са базирани на нередности /измами, подозрения за измами/ касателно Оперативната програма. След като се установят, се изготвят становища, отговаря се на жалби, в което се състоят и преките задължение на експертите. Видно е, че има пълно съвпадение на задълженията и функциите. Следователно функциите на експертите -юристи от закрития отдел изцяло са пренасочени към функциите на експертите-юристи от новия сектор и реално няма съкращаване на щата. Не се касае за частично преминаване на функции, както се релевира в писмените бележки на ответника.

Посочената ситуация се установява и от показанията на свидетелите като в тази насока най-показателни са тези на отсъствалия по време на съкращаването С., който при завръщането си вече в новия отдел- имал реално същите задължения, разглеждал и обработвал същите преписки.

По изложената причина –оспорената заповед, доколкото няма реално съкращаване на щата /а фиктивно такова/ е незаконосъобразна.

Съществува и второ основание за незаконосъобразност.

Несъответствие с целта на закона. От показанията на свидетелите се установява, че отделът е бил подложен на нерегламентиран контрол и подозрения в юридическата си дейност от лице-неюрис, но на ръководна длъжност И.П.. Ситуацията е станала напрегната, имало е конфронтация с началника на отдела и за да наложи авторитета си П. е предложила съответното реструктуриране. Следователно - докладът на л.178 не изхожда от лице, което не е незаинтересовано и има обективна преценка над ситуацията. Общо звучат постановките в доклада, че има затруднение и прекомерна административна тежест в отделите, че има забавяния и пропуски при координацията на дейностите в отделите, някои от които са с тясно свързани процеси. В доклада няма нито един конкретен пример за горепосоченото. Изложеното преценено на фона на показанията на свидетелите – визира цел различна от законоустановената -да се оптимизира и подобни работния процес с конкретното реструктуриране. Също така не е ясно защо след като между двата отдела „Администриране на нередности“ и „Последващ контрол“ има обвързаност в работния процес не са се слели в един, а новата структура е довела до нови отдели и сектори. Самият факт, че е предложено преназначаване – означава, че функциите сами по себе са запазени. От друга страна от представената дл. характеристика от закрития отдел „Последващ контрол“ на л.405 е видно, че същата касае възлагане на обществени процедура и поръчки във връзка с бенефициентите по оперативната програма. Това включва последващ контрол, контрол за законосъобразност и работа съвместна със служители от отдела на А. по налагане на финансови корекции и установяване на нарушения /четвърти абзац от преките задължения/, но изложеното разкрива не пълно съвпадение и обвързаност, а координация в една част от преките задължения. Следователно - неясно е - кое е наложило констатациите в доклада, че тази обвързаност между двата отдела, трябва да означава създаване на нова структура. Изводът, който се прави е, че заповедта е издадена в противоречие с целта на закона и в нарушение на принципа по чл.6, ал.1 АПК, който задължава административният орган да упражнява правомощията си добросъвестно и в съответствие с преследваната от закона цел, което е самостоятелно основание за отмяната по чл. 146, т. 5 АПК. Нарушено е изискването и на чл. 6, ал., ал. 2 - 5 от АПК, тъй като се установява, че е налице недобросъвестно упражняване на правомощията на органа по назначаването, който е игнорирал факта, че правото му на преценка винаги е

ограничено от преследваната от закона цел. Нарушаването на изискванията за упражняване на оперативната самостоятелност прави акта несъответен на целта на закона, което представлява отменително основание по чл. 146, т. 5 от АПК.

Не относими са доводите в жалбата за това какъв експерт е била А. и че е получавал само високи атестации.

С оглед изложеното – жалбата е основателна. Заповедта като материално незаконосъобразна следва да се отмени и с оглед изхода от спора по чл.143, ал.1 от АПК искането в жалбата за присъждане на направените по делото разноски е основателно. Същите са в размер на 661,29 евро за адвокатска защита-първоначално платени 510,29 евро /1000лв./ допълнително още 150евро, описани в списък на процесуалния представител.

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, настоящият съдебен състав на Административен съд София – град
Р Е Ш И:

По жалба на Д. С. А. ЕГН [ЕГН] от [населено място], ЖК „К. поляна бл.31 Б **ОТМЕНЯ** като незаконосъобразна ЗАПОВЕД №968/18.07.2025г. на Министъра на околната среда и водите, с която ѝ е прекратено служебното правоотношение, поради съкращаване на длъжността “Главен експерт“ в отдел „Администриране на нередности“ в Главна Дирекция „Оперативна програма „Околна среда“ в Министерство на околната среда и водите.

ОСЪЖДА Министерство на околната среда и водите да заплати на Д. С. А. ЕГН [ЕГН] от [населено място], ЖК „К. поляна бл.31 Б- разноски по делото в размер на 661,29 евро разноски по делото за адвокатска защита.

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

Преписи на страните.

СЪДИЯ:

Съдия: