

РЕШЕНИЕ

№ 1427

гр. София, 05.03.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 9 състав,
в публично заседание на 20.02.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Камелия Серафимова

при участието на секретаря Анжела Савова, като разгледа дело номер **5054** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Настоящото административно производство е по реда на чл.122,ал.1 ЗДСл, вр. с чл.145 и сл. АПК и е в стадии след отмяна Определение №8518/06.10.2023 година, постановено по адм. дело № 5054/2023 година по описа на АССГ от страна на ВАС и връщането му за продължаване на съдопроизводствените действия.

Образувано е по жалба на С. П. В. от [населено място] срещу Заповед № РД-15-111/05.05.2023 година на Началник ДНСК, с която последният възстановил С. П. В. на длъжност-„Главен експерт“ в Отдел“ Процедури и договори“ в Дирекция“ Правна“, с място на работа в ДНСК – Централно управление, длъжностно ниво 7, експертно ниво 3, с ранг III трети младши, считано от датата, посочена в Заявлението за започване на работа – 05.05.2023 година.

Развитите в жалбата оплаквания са за нищожност и незаконосъобразност на издадената заповед. Иска се ли прогласяване нищожността на заповедта за възстановяване на длъжност или отмяната и като незаконосъобразна.

Ответникът по оспорването както в Отговора на жалбата, така и в съдебно заседание, проведено на 26.09.2023 година развива доводи за недопустимост на жалбата поради липса на правен интерес от оспорване на заповедта за възстановяване на длъжност различна от заеманата преди прекратяване на служебното правоотношение длъжност, тъй като служителят е възстановен при спазване както на влезлите в сила съдебни решения, така и при спазване на процедурата, визирана в чл.122 от ЗДСЛ. Претендира се и заплащане на юрисконсултско възнаграждение.

В съдебно заседание, оспорващият С. П. В. редовно и своевременно призована, се явява и поддържа жалбата на заведените основания.

Ответникът по оспорването- Началник ДНСК редовно и своевременно призован, не изпраща представител.

Административен съд София-град след като прецени събраните по делото доказателства,ведно с доводите и възраженията на страните,при условията на чл.142, ал.1 АПК, вр. с чл.188 ГПК, прие за установено следното:

Със Заповед № РД-15/088/01.06.2022 година на Началник ДНСК е прекратено служебното правоотношение считано от 02.06.2022 година със С. П. В. на длъжност-, Главен експерт“, Отдел“ Събиране на вземанията“, Дирекция“ Правна“ при Дирекция“ за национален строителен контрол с присъден ранг III младши на основание чл.106,ал.1,т.2 от ЗДСл.

Срещу Заповедта оспорващият депозирал жалба до АССГ, а последният с Решение № 6130/24.10.2022 година, постановено по адм. дело № 8529/2022 година по описа на АССГ е отменена Заповед № РД—15-88/01.06.2022 година на Началник ДНСК, с която на основание чл.106,ал.1,т.2 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение на С. П. В..

С Решение № 4324/24.04.2023 година, постановено по адм. дело № 1140/2022 година по описа на ВАС е оставено в сила Решение № 6130/24.10.2022 година, постановено по адм. дело № 8529/2022 година по описа на АССГ.

На 05.05.2023 година оспорващият С. П. В. депозирала Заявление до Началник ДНСК, с което поискала въз основа на влезлите в сила съдебни решения да бъде възстановена на държавна служба.

Със Заповед № РД-15-111/05.05.2023 година Началник ДНСК възстановил С. П. В. на длъжност-, Главен експерт“ в Отдел“ Процедури и договори“ в Дирекция“ Правна“, с място на работа в ДНСК – Централно управление, длъжностно ниво 7, експертно ниво 3, с ранг III трети младши, считано от датата, посочена в Заявлението за започване на работа – 05.05.2023 година.

Заповедта е връчена лично на оспорващия на дата 05.05.2023 година.

С оглед на така установената фактическа обстановка,Административен съд София-град намира предявената жалба за процесуално допустима, подадена в преклузивния срок по чл.149,ал.5 от АПК/ тъй като се претендира нищожност на Заповедта и съгласно нормата на чл.149,ал.5 от АПК административните актове могат да се оспорят с искане за обявяване на нищожността им без ограничение във времето/ от легитимирана страна и при наличие на правен интерес от обжалване. Наред с това, в заповедта липсва посочване пред кой орган и в какъв срок може да се обжалва, което води до приложение на нормата на чл.140 от АПК и срокът се смята за удължен съответно с два месеца. В конкретния случай Заповедта за възстановяване е връчена на оспорващия на дата 05.05.2023 година, а жалбата до съда е подадена на 26.05.2023 година, като 14 дневният срок е започнал да тече от 06.05.2023 година и съответно на това изтичащ на 19.05.2023 година- петък, присъствен ден, но тъй като в жалбата липсва посочване пред кой орган и в какъв срок може да бъде обжалвана, то считано от 20.05.2023 година е започнал да тече двумесечният срок за обжалване на заповедта, и съответно на това изтичащ на 20.07.2023 година, а жалбата до съда е подадена на дата 26.05.2023 година- в предвидения двумесечен срок по чл.140 АПК. Разгледана по същество, жалбата се явява неоснователна.

Оспорената Заповед №РД-15-111/05.05.2023 година, с която Началник ДНСК

възстановил С. П. В. на длъжност-„Главен експерт“ в Отдел“ Процедури и договори“ в Дирекция“ Правна“, с място на работа в ДНСК – Централно управление, длъжностно ниво 7, експертно ниво 3, с ранг III трети младши, считано от датата, посочена в Заявлението за започване на работа – 05.05.2023 година е индивидуален административен акт по смисъла на чл. чл.21,ал.1 АПК, вр. с чл.154,ал.2,т.1 АПК и като такъв подлежи на съдебен контрол за законосъобразност. При проверката съдът следва да прецени актът издаден ли е от орган по назначаването в предвидената от закона форма, съдържа ли правното основание за възстановяване и на каква длъжност.

Заповедта е издадена от компетентен орган- това е Началник ДНСК–гр. С., на когото изрично нормата на чл. чл.6,ал.1, т.6 от Устройствения правилник на ДНСК е предоставила право да утвърждава длъжностното разписание и определя индивидуалния размер на основните заплати и допълнителните възнаграждения на работещите в ДНСК в рамките на структурата и бюджета, да издава актове за възникване, изменение и прекратяване на служебните правоотношения с държавните служители в ДНСК. Следва да бъде посочено ,че съгласно чл. 6, ал. 1 от Закона за държавния служител, държавният служител изпълнява държавната служба въз основа на назначаване от компетентен орган на държавна власт. В чл. 19 от Закона за администрацията са посочени органите на изпълнителната власт /държавна власт - чл. 8 от Конституцията на РБ/. В чл. 108 от Закона за държавния служител е уточнено кой орган може да прекратява служебното правоотношение с държавния служител и това безспорно е органът по назначаване. Наред с това, между страните няма спор, че към датата на издаване на Заповедта Д. П. е заемала длъжността- Началник ДНСК/ факт, установяващ се от приложения по делото Трудов договор на лист 457 от делото № РД-02-16-822/09.09.2022 година, с който Д. П. е назначена на длъжността- Началник ДНСК считано от 12.09.2022 година. Неоснователен е доводът на оспорващия, че Заповедта е нищожна на основание чл.146,ал.1,т.3,4,5 АПК/съществено нарушение на административно производствени правила, противоречие с материалноправни разпоредби и несъответствие с целта на закона/, защото на първо място, посочените от оспорващия правни разпоредби засягат не нищожността на един административен акт, а незаконосъобразността му/ основания за унищожаемост на един административен акт. На второ място, дори и да са допуснати съществени процесуални нарушения при издаването на един административен акт, то те не водят до нищожност на акта, а до неговата незаконосъобразност го правят унищожаем. На следващо място, неоснователно е и твърдението на оспорващия, че предвид липсата на реално възстановяване на заеманата преди прекратяването на служебното и правоотношение длъжност и предвид влезлите в сила съдебни решения на АССГ и ВАС издадените актове, които противоречат на съдебните решения и са нищожни на основание чл.177 от АПК, защото по делото липсват доказателства оспорващият да не е възстановен на длъжността- Главен експерт в Отдел— Процедури и договори. Напротив със Заповед от 05.05.2023 година на Началник ДНСК оспорващият е възстановен на тази длъжност. Наред с това, в отменителните съдебни решения на АССГ и ВАС липсва диспозитив оспорващият да бъде възстановен на предишната длъжност, като възстановяването е правна последица от отмяната на Заповедта за прекратяване на служебното правоотношение и няма как да противоречи на нормата на чл.177 АПК, тъй като няма диспозитив, който да не е изпълнил административният орган, още повече, че предпоставките за възстановяване възникват при сложен фактически състав, визиран в нормата на чл.122 от ЗДСл.

При издаването на заповедта, органът по назначаването е спазил процесуалноправните разпоредби. Неоснователно е и твърдението на оспорващия, че при издаването на заповедта са допуснати съществени нарушения на съдопроизводствените правила, защото ЗДСЛ не поставя изискване преди да пристъпи към издаване на заповедта за възстановяване органът по назначаването да уведоми държавният служител за предстоящото възстановяване, да му даде възможност да представи доказателства и едва тогава да пристъпи към издаване на заповедта за възстановяване.

При издаване на заповедта са спазени материално-правните разпоредби на ЗДСЛ. Държавен служител е конституционно понятие. Чл.116, ал.1 от Конституцията на РБ определя държавните служители като изпълнители на волята и интересите на нацията. Легално определение на понятието „държавен служител“ е дадено в разпоредбата на чл.2,ал.1 от ЗДСЛ, според която държавен служител е лице, което по силата на административен акт за назначаване заема платена щатна длъжност в държавната администрация и подпомага орган на държавната власт при осъществяване на неговите правомощия. Държавни служители са и лицата, на които специален закон предоставя статут на държавен служител при спазване изискванията на този закон предоставя статут на държавен служител.Съгласно чл.6 от ЗДСЛ,държавният служител изпълнява държавната служба въз основа на назначаване от компетентен орган на държавна власт. Длъжностите, които се заемат от държавните служители, се определят в Единен класификатор на длъжностите в администрацията, който се приема от Министерския съвет и се обнародва в "Държавен вестник. Легална дефиниция на понятието„длъжност в администрацията“ е дадено в чл.2,ал.1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията,според която „длъжност в администрацията“ е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, включително по правоотношение, възникнало на основание на Закона за Министерството на вътрешните работи, на Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България, на Закона за изпълнение на наказанията или на Закона за дипломатическата служба, 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. От своя страна, ЗДСЛ не дава определение на понятието „държавна служба“. Т. определение няма и в действащото българско законодателство и то се извежда от теорията. Държавната служба е трайно изградена институция, осигуряваща постоянното и непрекъснато функциониране на държавния апарат за реализиране на държавни цели и задачи. Държавна служба съществува не само при държавните административни органи, но при другите органи, осъществяващи държавни функции. Държавната служба не е непосредствено свързана с производството на материални ценности, тя не е материално-производствена дейност, но тя може да бъде дейност по подготвяне на условията за осъществяване на материално производство. Държавната служба е институция на държавата и има за основно предназначение да реализира държавната политика, държавните интереси, както и обществения интерес, представен в държавната политика. Функционирането на държавната служба е свързано с упражняването на държавна власт и при осъществяването ѝ, винаги се действа от името на държавата и затова държавната служба е израз на държавно-властнически правомощия и нейното нормално функциониране се гарантира от държавната власт, като при нужда за целите на

изпълнение на задачите на държавната служба може да се прибегне и до държавна принуда. Държавната служба се осъществява на основата на правото-тя е правно регламентирана и представлява система от правни норми, общи и специални, които уреждат принципите и правилата на осъществяване на държавната служба, правата и задълженията на държавните служители, отговорността и зависимостта между функционирането на държавната служба в различните държавни органи и звена. Като обобщение може да се каже, че държавната служба е изградена с цел да се организира постоянното осъществяване на функциите на държавата. Държавната служба е правно регламентирана, свързана с упражняването на държавната власт, дейност за осигуряване на трайното и непрекъсваемо функциониране на държавния апарат. Тя е административно-правен институт. Понятието "държавна служба" е дефинирано и в Решение № 5/1993 на КС на РБ, който сочи "че най-общо държавната служба е дейност по осъществяване на функциите на държавата. Тази дейност се извършва от името на държавата и за реализиране правомощията на предвидените в Конституцията нейни органи. За нея се предвижда и обикновено се получава възнаграждение. Това не е дейност, непосредствено свързана с производството на материални ценности. Този най-общ смисъл на понятието "държавна служба" обаче не изключва и особеностите, с които то се употребява в Конституцията и които то придобива в зависимост от конкретното си систематично място и от съответния правен институт, с който е пряко свързано изпълнението на държавна служба.

Възстановяването на предишната държавна служба е регламентирано в чл.122,ал.1 от ЗДСЛ, според която 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 конкретния случай, след отмяна на Заповедта за прекратяване на служебното правоотношение на оспорващия №РД—15-088/01.06.2022 година на Началник ДНСК и то с влезели в сила съдебни решения, оспорващият се е явил да заеме предишната длъжност, като е подал Заявление за възстановяване на заеманата преди прекратяването на служебното правоотношение длъжност, а ответникът по оспорването е издал оспорената Заповед, като е възстановил оспорващия не на длъжността- „Главен експерт“ в Отдел“ Събиране на вземанията“ в Дирекция“ Правна“ при ДНСК, а на друга длъжност-„ Главен експерт“ в Отдел“ Процедури и договори“ в Дирекция“ Правна“ с месторабота в ДНСК- Централно управление, длъжностно ниво 7, експертно ниво 3 с ранг III младши, считано от датата на подаване на заявлението за възстановяване на работа -05.05.2023 година .

Обстоятелството, че оспорващият е възстановен на друга длъжност, различна от заеманата преди прекратяване на служебното и правоотношение, не води до извод ,че Заповедта е незаконосъобразна, защото възстановяването по реда на чл.122 от ЗДСЛ възниква при сложен фактически състав -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.

От анализа на тази правна разпоредба е видно, че възстановяването настъпва по силата на закона/ защото в Решението, с което се отменя заповедта за прекратяване

няма диспозитив- служителят да бъде възстановен на предишната длъжност/ и при изпълнение на останалите, визирани в тази норма предпоставки- служителят да се яви в двуседмичен срок от влизането в сила на решението за отмяна на заповедта за прекратяване, което в конкретния случай е налице- оспорващият на дата 05.05.2023 година е подал заявление за възстановяване на държавна служба. Настоящият съдебен състав намира, че за възстановяването законодателят не изисква издаването на нарочен акт за възстановяване, но с цел определяне място на работа, основна заплата и други елементи от служебното правоотношение, практиката е наложила издаване на нарочен акт- Заповед за възстановяване.

В конкретния случай, тъй като предишната длъжност, която е заемал оспорващият не съществува в Поименното и Длъжностно щатно разписание и ако служителят бе възстановен на предишната длъжност, то тогава Заповедта за възстановяване би била лишена от предмет и служителят няма как да изпълнява служебните си задължения по служебното правоотношение и на длъжност, която не съществува.

В РЕШЕНИЕ № 15668 ОТ 17.12.2020 Г. ПО АДМ. Д. № 9281/2020 Г., V ОТД. НА ВАС е посочено, че „ Заповедта е издадена от компетентен орган, не е лишена изначално от основание, има предмет, формално е позована на влязлото в сила съдебно решение, поради което не е нищожна, но доколкото не са изпълнени изискванията на [чл. 122, ал. 1 от ЗДСл](#) е незаконосъобразна и неправилно съдът е отхвърлил жалбата против нея“.

Наред с това в Решение № 4324/24.04.2023 година, постановено по адм. дело № 11410/2022 година/ което отново е между същите страни и с предмет Заповедта за прекратяване на служебното правоотношение на оспорващия - № РД-15-088/01.06.2022 година, която е отменена и именно поради отмяната на същата е възстановен оспорващият на друга длъжност поради липса на съществуваща предишна длъжност / е посочено, че „Целта на разпоредбата на чл.122 ЗДСл е уволненият служител да бъде възстановен на държавна служба, която по възможност трябва да е идентична със заеманата такава от служителя преди незаконното уволнение. Именно това е смисълът на употребения от законодателя израз „предишната длъжност“, но липсата на такава длъжност в действащото щатно разписание на съответната администрация поради различни причини(между които и промяна в длъжностното разписание по време на съдебния спор по обжалване заповедта за уволнение) не освобождава АО от задължението му да осигури изпълнението на държавна служба на служителя подал заявление по чл.122, ал.1 ЗДСл, което може да стане само чрез възстановяване на служителя на съществуваща по щатното разписание длъжност. В този смисъл извършените от органа промени в длъжностните разписания по време на висящ процес по оспорване на заповед за уволнение, включително направените такива в момента на възстановяване на служителя на длъжност са ирелевантни относно задължението на органа по чл.122, ал.1 ЗДСл.

В РЕШЕНИЕ № 7734 ОТ 19.08.2022 Г. ПО АДМ. Д. № 805/2022 Г., V ОТД. НА ВАС изрично е посочено , че“ За възстановяването ѝ е издадена заповед, но същата е формална и не изпълнява изискванията на [чл. 122, ал. 1 от ЗДСл](#), тъй като на практика не съществува длъжност, на която служителят да бъде възстановен“, което отново сочи, че съдебната практика на ВАС према, че следва служителят да бъде възстановен на съществуваща длъжност, което в конкретния случай е налице.

Издадената заповед за възстановяване на оспорващия на друга длъжност, различна от заеманата преди прекратяване на служебното правоотношение е

законосъобразна, като органът е посочил изрично в нея, че поради липса на предишната длъжност в съществуващото Длъжностно щатно разписание, е възстановил същата на друга длъжност с конкретно посочено място на работа, придобит ранг, основна заплата. Възстановяването е извършено при спазване на визираните в чл.122 от ЗДСл предпоставки и цитираната съдебна практика на ВАС

В контекста на изложеното, настоящият съдебен състав намира, че оспорената заповед отговаря на условията за редовно действие на административните актове и предпоставя отхвърляне на предявеното срещу нея оспорване.

Съдът не обсажда приложените писмени бележки на дата 23.02.2023 година и представените към тях писмени доказателства, защото на първо място, те изхождат от упълномощен представител, но не на конституирания ответник по оспорването, а на Главен секретар, който обаче не е страна в процеса. На второ място, недопустимо е да се представят доказателства едва с писмените бележки. На следващо място относимите към спора доказателства са представени и приети по надлежния ред от страна на съда и са обсъдени от него и представените с писмените бележки писмени доказателства не могат до доведат до установяване на различна фактическа обстановка.

Претенцията на ответника по оспорването за присъждане на юрисконсултско възнаграждение е основателна, но не в посочения размер от 500 лева. По силата на чл.143, ал.3 от АПК,когато съдът отхвърли оспорването или прекрати производството, ответникът има право на разноски, освен ако с поведението си е дал повод за завеждане на делото, включително юрисконсултско възнаграждение, определено съгласно [чл. 37 от Закона за правната помощ](#). По аргумент от чл. 37 от ЗПП и чл. 24 от Наредбата за заплащане на правната помощ по административни дела възнаграждението се определя в границата от 100 до 240 лева, а в конкретния случай, делото не представлява фактическа и правна сложност, за да се присъди максималният размер на възнаграждението на юрисконсулт, проведено е едно съдебно заседание и юрисконсулт И. е присъствала на съдебното заседание и е депозирала писмени бележки, като на заседанието, проведено на 20.02.2024 не се е явил процесуален представител.

Съдебните разноски са разходите на страните, произтичащи от участието им в административното производство. Всяка от страните по делото е отговорна за направените разноски. Отговорността за разноски по принцип е обективна/безвиновна/, защото загубила спора страна отговаря за разноски, дори ако е положила най- голямо старание да води процеса добросъвестно. Съгласно разпоредбата на чл.81 от ГПК/ приложима по силата на 144 АПК по присъждането на разноски, съдът се произнася във всеки акт, с който приключва разглеждането на делото в съответната инстанция. Отговорността за разноските е гражданско облигационно отношение, то произтича от процесуалния закон и е уредено от него. Задължението за разноски произтича от неоснователно предизвикания правен спор и тежестта за тях е за страната, която неоснователно е предизвикала същия.

Воден от гореизложеното и на основание чл.122 ЗДСл и чл.172 и сл. АПК, Административен съд София- град

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ ОСПОРВАНЕТО НА С. П. В. от [населено място] срещу Заповед № РД-15-111/05.05.2023 година на Началник ДНСК, с която последният възстановил С. П. В. на длъжност-„Главен експерт“ в Отдел“ Процедури и

договори“ в Дирекция“ Правна“, с място на работа в ДНСК – Централно управление, длъжностно ниво 7, експертно ниво 3, с ранг III трети младши, считано от датата, посочена в Заявлението за започване на работа – 05.05.2023 година.

ОСЪЖДА С. П. В. ОТ ГР. С. ДА ЗАПЛАТИ НА НАЧАЛНИК ДНСК- ГР. С. СУМАТА ОТ 100 ЛЕВА- ЮРИСКОНСУЛТСКО ВЪЗНАГРАЖДЕНИЕ.

На основание чл.138 АПК,препис от определението да се изпрати на оспорващия и на административния орган.

Решението подлежи на касационно обжалване пред ВАС на РБ в 14 дневен срок от получаване на препис от същото.

СЪДИЯ: