# Р Е Ш Е Н И Е
**№ 44753**

гр. София, 13.11.2026 г.

**В ИМЕТО НА НАРОДА**

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД**, **Първо отделение 65 състав,** в публично заседание на 14.10.2026 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Ванина Колева**

при участието на секретаря Ирена Йорданова, като разгледа дело номер **8562** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл. 124, ал. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по жалба на И. Р. К., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място], със съдебен адрес за кореспонденция: [населено място], [улица], ет. 1, ап. 3, против Заповед № РД-15-237 от 24.06.2026 г., издадена от министъра на земеделието и храните, с която на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 във връзка с чл. 108 от ЗДСл, е прекратено служебното му правоотношение за длъжността „директор“ на дирекция „Политики по агрохранителната верига“ в Министерството на земеделието и храните, считано от 24.06.2026 г., поради обективна невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения.

В жалбата се излагат подробни съображения за незаконосъобразност на оспорената заповед поради постановяването ѝ при съществени нарушения на административнопроизводствените правила, в противоречие с материалноправните разпоредби на закона и в несъответствие с неговата цел –основания за оспорване по чл. 146, т. 2, т. 3, т. 4 и т. 5 от АПК. Жалбоподателят твърди, че административният акт е изцяло немотивиран и не отговаря на императивните изисквания на чл. 108, ал. 1, изр. второ от ЗДСл и чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК, тъй като в него не са посочени никакви конкретни фактически обстоятелства, от които да става ясно в какво точно се изразява възприетата от органа „обективна невъзможност“. Счита, че липсва настъпила нова фактическа обстановка след възникването на служебното правоотношение, която да възпрепятства изпълнението на вменените му с длъжностната характеристика преки задължения и да е породена от причини, непреодолими и независещи от волята на страните. Оспорващият сочи, че притежава необходимата образователно-квалификационна степен, научна степен

„доктор“ по ветеринарна медицина и богат професионален опит от над 34 години в системата на земеделието, включително при изпълнение на международни функции като главен ветеринарен инспектор и ветеринарно аташе. Поддържа също, че органът по назначаването е допуснал нарушение на чл. 26 и чл. 34 от АПК, като не го е уведомил за образуваното административно производство и не му е предоставил възможност да упражни правото си на защита и да ангажира доказателства, както и че актът нарушава принципа на съразмерност по чл. 6 от АПК. По тези съображения е се иска цялостна отмяна на оспорената заповед като незаконосъобразна и присъждане на направените по делото съдебни и деловодни разноски, включително за адвокатско възнаграждение.

Ответникът, министърът на земеделието и храните, чрез процесуалния си представител, в представения по делото писмен отговор и в съдебно заседание оспорва жалбата като неоснователна и моли съдът да я отхвърли. Поддържа, че оспорената заповед е издадена от компетентен административен орган, в установената писмена форма, съдържа изискуемите законови реквизити и съответства на материалния закон. Претендира присъждане на разноски за юрисконсултско възнаграждение и прави възражение за прекомерност на заплатеното от жалбоподателя адвокатско възнаграждение.

Административен съд – София-град, в настоящия състав, след като обсъди събраните по делото доказателства, прецени доводите на страните и извърши цялостна служебна проверка на законосъобразността на оспорения административен акт по реда на чл. 168, ал. 1 от АПК на всички основания, визирани в чл. 146 от АПК, приема за установено от фактическа страна следното:

Жалбоподателят И. Р. К. е заемал длъжността „директор“ на дирекция „Оценка на риска по хранителната верига“ в Центъра за оценка на риска по хранителната верига (ЦОРХВ) с ранг IV старши на държавен служител. Въз основа на Споразумение № РД11-181 от 23.06.2023 г., сключено на основание чл. 81б от ЗДСл между министъра на земеделието и храните, директора на ЦОРХВ и служителя, и последваща Заповед за временно преместване № СН 59 от 27.06.2023 г. на директора на ЦОРХВ, И. К. е бил временно преместен на длъжността „директор“ на дирекция „Политики по агрохранителната верига“ в Министерството на земеделието и храните за срок до 4 години, считано от 29.06.2023 г.

За периода на временното изпълнение на длъжността на служителя е връчена длъжностна характеристика на 20.02.2024 г., утвърдена от главния секретар на МЗХ. От представения по делото Формуляр за оценка на изпълнението на длъжността от 13.02.2024 г. се установява, че за периода 29.06.2023 г. – 31.12.2023 г. на И. К. е поставена окончателна годишна оценка на изпълнението „Изпълнението надвишава изискванията“, като оценяващият и контролиращият ръководител са отразили отлични констатации относно постигането на целите от индивидуалния работен план, организацията на дейността на дирекцията и демонстрираните управленски и професионални умения.

За следващия период от временното преместване (01.01.2024 г. – 31.12.2024 г.) е съставен Формуляр за оценка на изпълнението на длъжността от 07.02.2025 г., в който отново е определена годишна оценка „Изпълнението надвишава изискванията“. В мотивите на оценяващия ръководител е посочено, че служителят е изпълнил всички поставени цели над изискванията, осигурил е своевременно и качествено изпълнение на дейностите от компетентността на звеното, отлично прилага специалното законодателство и осъществява ефективна координация с национални органи и международни организации (Европейския орган по безопасност на храните, Световната здравна организация, Организацията за прехрана и земеделие, Световната организация за здравеопазване на животните).

Със Заповед № РД11-52 от 15.04.2025 г. на директора на ЦОРХВ, издадена на основание чл. 81б, ал. 5 от ЗДСл по подадено от служителя заявление, временното преместване е прекратено предсрочно, считано от 02.05.2025 г.
На 08.05.2025 г. между министъра на земеделието и храните, директора на ЦОРХВ и И. Р. К. е сключено тристранно Споразумение № РД11-32 на основание чл. 81а от ЗДСл за постоянно преминаване на държавна служба на служителя в Министерството на земеделието и храните на длъжността „директор“ на дирекция „Политики по агрохранителната верига“.
В изпълнение на споразумението е издадена Заповед № РД-15-241 от 08.05.2025г., с която на основание чл. 9 и чл. 81а от ЗДСл И. Р. К. е назначен за неопределен срок на длъжността „директор“ на дирекция „Политики по агрохранителната верига“ в МЗХ, считано от 09.05.2025 г., с ранг IV старши за държавен служител. Заповедта е подписана от главния секретар на министерството при отбелязване „За министър“ въз основа на предходно оправомощаване със заповед на министъра.
Във връзка с постоянното заемане на длъжността на служителя е връчена актуализирана длъжностна характеристика на 20.08.2025 г., съгласно която основната цел на длъжността се състои в ръководство, планиране, организиране, координиране и контролиране дейността на дирекцията при провеждането на държавната политика в областта на производството, качеството и безопасността на храните и фуражите, здравеопазването на животните, здравето на растенията и граничния контрол по безопасност на хранителната верига. За заемане на длъжността са установени изисквания за висше образование с образователно-квалификационна степен „магистър“ в професионална област „Ветеринарна медицина“, минимален професионален опит от 6 години или придобит ранг V старши, както и достъп до класифицирана информация на ниво „Секретно“. От приложените дипломи и кадрови документи се установява, че оспорващият притежава висше ветеринарномедицинско образование (ОКС „магистър“), образователна и научна степен „доктор“ по ветеринарна медицина, многократно надвишаващ минималния професионален стаж и ранг, съответстващ на нормативните и длъжностните изисквания.
За периода на постоянното заемане на длъжността през 2025 г. (01.01.2025 г. – 31.12.2025 г.) на И. К. е изготвен Формуляр за оценка на изпълнението от 03.02.2026 г., утвърден от министъра на земеделието и храните като контролиращ ръководител, с крайна годишна оценка „Изпълнението надвишава изискванията“. В мотивите на оценката е подчертано, че служителят е реализирал всички цели над определените критерии, проявил е висок професионализъм и управленски капацитет и е осигурил стриктно и ефективно изпълнение на стратегическите задачи на министерството и дирекцията по отношение на агрохранителната верига.
От жалбоподателя е представено и писмо Реф. № DGN/409/2026 от 24 август 2026 г., издадено от генералния директор на Световната организация по здравеопазване на животните (WOAH) д-р Е. Субейран, в което се изразява благодарност към проф. д-р И. К. за неговата дейност и принос в качеството му на постоянен делегат на Република Б. в организацията.
С оспорената Заповед № РД-15-237 от 24.06.2026 г., издадена от министъра на земеделието и храните П. А., на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 и чл. 108 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение на И. Р. К. за длъжността „директор“ на дирекция „Политики по агрохранителната верига“, с ранг III старши, считано от 24.06.2026 г. Като единствена причина за прекратяване в обстоятелствената част на заповедта е вписано: „Обективна невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения“. Разпоредено е изплащане на парично обезщетение по чл. 61, ал. 2 от ЗДСл за 12 дни неизползван платен годишен отпуск за 2026 г. Заповедта е връчена лично на държавния служител на датата на издаването ѝ – 24.06.2026 г., и е оспорена с жалба, заведена в деловодството на органа на 03.07.2026 г. (рег. № 11-

223/10.07.2026 г.).
Въз основа на така изяснената фактическа обстановка съдът формира следните правни изводи:
Жалбата е процесуално допустима. Подадена е в законоустановения 14-дневен срок по чл. 149, ал. 1 от АПК във връзка с чл. 124, ал. 1 от ЗДСл, от надлежна страна – адресат на индивидуален административен акт, с който неблагоприятно се засяга правната ѝ сфера, срещу подлежащ на съдебен контрол акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК, и пред местно и предметно компетентния съд.
Разгледана по същество, жалбата е основателна по следните съображения:
Оспорената заповед е издадена от компетентен орган по смисъла на чл. 108, ал. 1 във връзка с чл. 107, ал. 1 от ЗДСл – министъра на земеделието и храните, който в качеството си на ръководител на ведомството упражнява правомощията на орган по назначаването спрямо държавните служители в министерството.
Заповедта обаче е издадена при съществено нарушение на изискванията за форма и мотивираност на административния акт, представляващо отменително основание по чл. 146, т. 2 от АПК във връзка с чл. 108, ал. 1, изр. второ от ЗДСл и чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК.
Съгласно специалната и императивна норма на чл. 108, ал. 1 от ЗДСл служебното правоотношение се прекратява с писмен административен акт, който съдържа правното основание, дължимите обезщетения и придобития ранг, а в случаите на прекратяване по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл – задължително посочва и фактическите обстоятелства, обуславящи обективната невъзможност за изпълнение на служебните задължения. Това специално изискване кореспондира с общия принцип за мотивираност на административните актове, закрепен в чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК.
В оспорения акт липсва каквото и да било изложение на фактически основания. Вписването на израза „обективна невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения“ представлява единствено механично възпроизвеждане на законовия текст на правната норма, но не и посочване на конкретни факти от обективната действителност. Нормата на чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл е бланкетна и органът по назначаването е длъжен във всеки отделен случай да посочи кои са конкретните събития или юридически факти, които изпълват съдържанието ѝ. В заповедта не е посочено нито какво фактическо препятствие е настъпило, нито кога е възникнало то, нито по какъв начин се отразява върху преките функционални задължения на служителя по действащата му длъжностна характеристика, нито защо това състояние е непреодолимо и не зависи от волята на страните.
Съгласно трайната съдебна практика на Върховния административен съд, обективирана в Решение № 2084 от 23.02.2026 г. по к.адм.д. № 11517/2025 г., II отд., Решение № 2709 от 17.03.2025 г. по к.адм.д. № 12123/2024 г., II отд., Решение № 8190 от 28.07.2025 г. по к.адм.д. № 3597/2025 г., II отд., Решение № 12770 от 10.12.2025 г. по к.адм.д. № 7699/2025 г., II отд., Решение № 5627 от 29.05.2025 г. по к.адм.д. № 10022/2024 г., II отд., Решение № 12697 от 09.12.2025 г. по к.адм.д. № 2939/2025 г., II отд. и Решение № 6382 от 12.06.2025 г. по к.адм.д. № 11519/2024 г., II отд., мотивите на административния акт могат да се съдържат и в отделен съпътстващ документ по преписката (докладна записка, констативен протокол или становище), но само при условие че актът изрично препраща към него, същият предхожда издаването на акта и органът се е основал на него при формиране на волята си. В разглежданата административна преписка такива мотиви изцяло липсват. В заповедта няма позоваване на съпътстващ акт, а приобщените документи съдържат единствено кадрови актове и положителни формуляри за оценка на служителя. Недопустимо е липсващите мотиви да бъдат извличани по пътя на предположенията или заместени с доводи, наведени от процесуалния представител на органа едва в съдебното

производство. Такива в случая липсват. Въпреки дадените от съда указания представителят на ответника изрично заявява в откритото съдебно заседание,ч е административната преписка е в цялост. В съдържанието на представената от ответника административна преписка не се съдържат докладна записка, констативен протокол, писмено предложение или друг помощен документ, съставен преди или едновременно с издаването на оспорения акт, който да посочва каквито и да било фактически обстоятелства, данни или съображения, послужили като мотив за прекратяване на служебното правоотношение поради обективна невъзможност. Неизпълнението на императивното изискване за мотивиране на акта съществено накърнява правото на защита на оспорващия и възпрепятства възможността на съда да осъществи реален контрол за материална законосъобразност, което съгласно т. 2 от Тълкувателно решение № 4 от 22.04.2004 г. по тълк. д. № ТР-4/2002 г. на Общото събрание на съдиите от ВАС съставлява самостоятелно основание за отмяна на административния акт. В случая от представените писмени доказателства не може да се установи какви факти и обстоятелства са приети от административния орган за „обективна невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения“.

Наред с порока във формата, оспореният акт е постановен и в противоречие с материалния закон – отменително основание по чл. 146, т. 4 от АПК.

Разпоредбата на чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл предвижда възможност органът по назначаването да прекрати служебното правоотношение без предизвестие при наличие на обективна невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения, извън случаите по чл. 103, ал. 1, т. 3 от ЗДСл (заболяване, довело до трайна неработоспособност или здравни противопоказания по заключение на ТЕЛК). В закона липсва легална дефиниция на понятието „обективна невъзможност“, но съобразно непротиворечивата и константна съдебна практика на Върховния административен съд (Решение № 7364 от 30.06.2026 г. по к.адм.д. № 4741/2026 г., II отд., Решение № 7932 от 14.07.2026 г. по к.адм.д. № 4434/2026 г., II отд., Решение № 4680 от 28.04.2026 г. по к.адм.д. № 1606/2026 г., II отд., Решение № 3514 от 27.03.2026 г. по к.адм.д. № 1604/2026 г., II отд., Решение № 1818 от 17.02.2026 г. по к.адм.д. № 10403/2025 г., II отд., Решение № 1030 от 29.01.2026 г. по к.адм.д. № 10399/2025 г., II отд. и Решение № 2084 от 23.02.2026 г. по к.адм.д. № 11517/2025 г., II отд.), за да е осъществен фактическият състав на посочената норма, е необходимо кумулативното наличие на три предпоставки: 1) Да е възникнала нова фактическа обстановка след възникването на служебното правоотношение; 2) Тази нова обстановка да води до реална невъзможност за изпълнение на служебните задължения, възложени с длъжностната характеристика за конкретната длъжност; 3) Причините за невъзможността да имат обективен характер – да са непреодолими и за двете страни по правоотношението и да са възникнали вън и независимо от тяхната воля или поведение.

В тежест на административния орган по силата на чл. 170, ал. 1 от АПК е да докаже по категоричен и несъмнен начин осъществяването на тези кумулативни материалноправни предпоставки, което в настоящия процес не е сторено по никакъв начин.

От доказателствата по делото не се установява спрямо длъжността „директор“ на дирекция „Политики по агрохранителната верига“ в МЗХ да са настъпили каквито и да било нормативни или устройствени промени, които да изключват заемането ѝ от жалбоподателя. Не са въвеждани нови специфични изисквания за длъжността, на които оспорващият да не отговаря.

По делото липсват каквито и да било данни за възникнали форсмажорни обстоятелства, нормативни пречки или непреодолими фактически събития, стоящи вън от волята на страните, които да правят невъзможно осъществяването на функциите на заеманата ръководна длъжност. Следователно приложеното материалноправно основание за прекратяване на служебното правоотношение не е осъществено.

Оспореният административен акт е постановен и в несъответствие с целта на закона по смисъла на чл. 146, т. 5 от АПК. Целта на Закона за държавния служител е да гарантира стабилитет на служебното правоотношение и законосъобразно осъществяване на държавната служба въз основа на принципите на законност, професионализъм и предвидимост. Издаването на заповед за прекратяване на служебно правоотношение по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл без фактически мотиви и при липса на реална обективна невъзможност сочи на превратно упражняване на предоставената от закона административна власт, насочено единствено към прекратяване на правоотношението с конкретен служител в нарушение на принципа на съразмерност по чл. 6 от АПК (в този смисъл Решение № 1818/2026 г., Решение № 3514/2026 г. и Решение № 2084/2026 г. на ВАС).

По изложените съображения оспорената заповед е незаконосъобразна и подлежи на отмяна.

Оспорващият е направил искане за присъждане на разноски за адвокатско възнаграждение в размер на 500 евро. Представен е списък и договор за правна защита и съдействие № 140047, в който е договорено възнаграждение в размер на 500 евро и е посочено, че плащането е по банков път, но не са представени доказателства за плащане на възнаграждението. При липса на доказателства, че жалбоподателят е заплатил договореното възнаграждение, разноски в настоящето производство не следва да се присъждат.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК във връзка с чл.124, ал.1 от ЗДСл, Административен съд – София-град, Първо отделение, 65-ти състав

**Р Е Ш И :**

ОТМЕНЯ по жалба на И. Р. К., ЕГН [ЕГН], Заповед № РД-15-237 от 24.06.2026 г., издадена от министъра на земеделието и храните, с която на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 и с чл. 108 от ЗДСл е прекратено служебното му правоотношение.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.