

# РЕШЕНИЕ

№ 22609

гр. София, 06.11.2024 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 6 състав,**  
в публично заседание на 01.07.2024 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Боряна Бороджиева**

при участието на секретаря Елеонора М Стоянова, като разгледа дело номер **2354** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на Л. С. С., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място], [улица], ап. 1, чрез адвокат В. П., против Заповед № 58/09.02.2024г., издадена от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ /ДФЗ/, с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 и чл. 108 от Закона за държавния служител (ЗДСл) е прекратено служебното правоотношение с жалбоподателката, считано от 12.02.2024 г.

В жалбата се сочи, че оспорваната заповед е незаконосъобразна, тъй като е постановена в противоречие с материалния закон, при допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила и в несъответствие с целта и духа на закона. Твърди се, че същата е четвърта по ред като са описани подробно предходните заповеди на същия издател, основанията, на които са издадени и съображенията на осъществяващите съдебен контрол инстанции за тяхната отмяна. В конкретния случай се сочи, че след отмяната на предходно издадената заповед № 859/23.12.2022 г. с решение № 3466/29.05.2023 г., постановено по адм. дело № 544/2023 г. на Административен съд София - град, оставено в сила с решение № 11743/29.11.2023 г. по адм. дело № 7414/2023 г., жалбоподателката подаде заявление, с което поискала от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ да бъде възстановена на предишната си длъжност „главен експерт“ в дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“, явяваща се правоприемник на

закритата дирекция „Противодействие на измамите“ при ДФЗ, в която е изпълнявала длъжността преди съкращението. Вместо заявеното желание, на жалбоподателката ѝ били отправени две последователни предложения за изпълнение на длъжността в Областна дирекция на ДФЗ в [населено място] и в Областна дирекция на ДФЗ в [населено място], след отказа на които, първо била възстановена на старата длъжност „главен експерт“ в дирекция „Противодействие на измамите“ при ДФЗ със заповед № 57/09.02.2024 г., и веднага след това съкратена с оспорената заповед от същата дата, с която е прекратено служебното ѝ правоотношение, поради съкращаване на длъжността, считано от 12.02.2024 г. В тази връзка е посочено, че издадената заповед, с която жалбоподателката е била възстановена на старата длъжност „главен експерт“ в дирекция „Противодействие на измамите“ при ДФЗ е нищожна, тъй като към тази дата, съгласно ПМС № 418/14.12.2022 г., такава длъжност в посочената дирекция не е съществувала, поради закриване на дирекцията. От изложеното, счита че нищожността на цитираната заповед обуславя нищожността на издадената веднага след това заповед за прекратяване на служебните правоотношения на жалбоподателката, поради което се иска обявяването ѝ за нищожна. Алтернативно, се иска от съда да отмени оспорената заповед като незаконосъобразна. Претендира присъждане на разноските по делото.

В съдебно заседание - жалбоподателката, чрез процесуалния си представител адвокат П., поддържа жалбата. Счита, че процесната заповед е издадена при липса на предпоставки по чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСЛ – в противоречие с целта на закона, тъй като е възстановена на несъществуваща длъжност в несъществуваща дирекция, което противоречи с целта на закона. Сочи, че длъжностните промени не освобождават органа да изпълни влязло в сила съдебно решение и ако длъжността не съществува да предложат на служителя реално съществуваща длъжност. Претендира разноски, съгласно представения по делото договор. Представя писмени бележки.

Ответникът – изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“, чрез процесуалния си представител юрк. М., счита жалбата за неоснователна. Поддържа, че са налице фактическите основания за издаване на административния акт, които се потвърждават от доказателства по преписката – нов Устройствен правилник на ДФЗ, в който длъжността на жалбоподателя не съществува и е закрыта, като сочи, че това е и основанието за издаване на заповедта за прекратяване на правоотношението. Претендира юрисконсултско възнаграждение в минимален размер. Прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение, като моли съда същото да бъде определено в минимален размер.

Административен съд София град, като обсъди доказателствата по делото, взе предвид доводите и възраженията на страните, извърши дължимата проверка по реда на чл. 168 АПК на оспорената заповед, от фактическа и правна страна прие за установено по делото следното:

Със заповед № 58/09.02.2024 г. /л.20/, издадена от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, на осн. чл.106, ал.1, т.2 и чл.108 от ЗДСл, във връзка с ПМС № 418 от 14.12.2022 г., в сила от 01.01.2023 г., предвид влязло в сила решение № 11743/29.11.2023 г. на Върховен съд на Република България, Второ отделение, постановено по адм. дело № 7414/2023 г., с което е оставено в сила решение № 3466/29.05.2023 г. на Административен съд София – град, постановено по адм. дело № 544/2023 г. и във връзка с отказа на служителя за изменение на служебното му правоотношение в същата администрация, съгласно отправени предложения №

2/09.02.2024 г. и № 3/09.02.2024 г., е прекратено служебното правоотношение на Л. С. С., на длъжност „главен експерт“, с ранг II младши, Длъжностно ниво 6 по К., в дирекция „Противодействие на измамите“, ДФЗ, считано от 12.02.2024 г.

С решение № 3466/29.05.2023 г. на Административен съд София – град, постановено по адм. дело № 544/2023 г. /л.29/, е отменена предходна заповед № 859/23.12.2022 г. на изпълнителния директор на ДФЗ, с която на основание чл. 106, ал.1, т.2 е било прекратено служебното правоотношение на Л. С. С., на длъжност „главен експерт“ в дирекция „Противодействие на измамите“, влязло в сила на 29.11.2023г. Решението е оставено в сила с решение, постановено по адм. дело № № 7414/2023 г. от Върховния административен съд на Република България.

Със заявление, вх. № 01-1100/187#2/12.12.2023 г. /л.27/, Л. С. С. е поискала от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ да я възстанови на заеманата преди съкращението длъжност „главен експерт“, но в дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“, посочена като правопреемник на закритата въз основа на ПМС № 418 от 14.12.2022 г., в сила от 01.01.2023 г., дирекция „Противодействие на измамите“.

С предложение № 2/09.02.2024 г. /л.55/, изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“, във връзка с решение № 11743/29.11.2023 г. на ВАС на РБ по адм. дело № 7414/2023 г., с което е оставено в сила решение № 3466/29.05.2023 г. на АССГ по адм. дело № 544/2023 г. и възникналото право за възстановяване на жалбоподателката на предишната длъжност по чл.122 от ЗДСл, предлага изменение на служебните правоотношения на осн. чл.82, ал.1 ЗДСл, като предлага на С. да бъде преназначена на длъжност „главен експерт“, с ранг II, длъжностно ниво 9 по К. в Областна дирекция на ДФЗ [населено място], отдел „Регионален технически инспекторат“, считано от 12.02.2024 г. В мотивите на предложението е посочено, че считано от 01.01.2023 г., длъжността „главен експерт“ в дирекция „Противодействие на измамите“ не съществува вследствие на настъпилите нормативни промени, съгласно ПМС № 418 от 14.12.2022 г. Върху представения по делото препис е налице отбелязване, че предложението е връчено, но не се приема от служителя.

С предложение № 3/09.02.2024 г. /л.53/, изпълнителният директор на ДФЗ, във връзка с посочените съдебни решения и с оглед за възстановяване на жалбоподателката на предишната длъжност по чл.122 от ЗДСл, предлага изменение на служебните правоотношения на осн. чл.82, ал.1 ЗДСл, като предлага на С. да бъде преназначена на длъжност „главен експерт“, с ранг II, длъжностно ниво 9 по К. в Областна дирекция на ДФЗ [населено място], отдел „Прилагане на схеми и мерки за подпомагане“, считано от 12.02.2024 г. В мотивите на предложението е посочено, че считано от 01.01.2023 г., длъжността „главен експерт“ в дирекция „Противодействие на измамите“ не съществува вследствие на настъпилите нормативни промени, съгласно ПМС № 418 от 14.12.2022 г. Върху представения по делото препис е налице отбелязване, че предложението е връчено, но не се приема от служителя.

Със заповед № 57/09.02.2024 г. /л.26/, издадена от изпълнителния директор на ДФЗ въз основа на заявление вх. № 01-1100/187#2/12.12.2023 г., във връзка с влязло в сила решение № 3466/29.05.2023 г. на АССГ, с което е отменена заповед № 859/23.12.2022 г. на изпълнителния директор на ДФЗ за прекратяване на служебното правоотношение с жалбоподателката, и с оглед изискванията на чл.122, ал.1 от ЗДСл, възстановява и допуска до работа Л. С. С. на заеманата по служебно правоотношение длъжност „главен експерт“ в дирекция „Противодействие на измамите“, ДФЗ, с ранг II младши,

с месторабота: [населено място], [улица], която длъжност служителят е заемал преди издаването на заповед № 859/23.12.2022 г. на изпълнителния директор на ДФЗ, считано от 12.02.2024 г. Заповедта е връчена на 12.02.2024 г. срещу подпис на служителя.

Непосредствено след издаване на горесцитираната заповед за възстановяване на служителя на заеманата преди съкращението длъжност, на същата дата – 09.02.2024 г. и със следващ пореден номер, на осн. чл.106, ал.1, т.2 и чл.108 от ЗДСл, е издадена обжалваната в настоящото производство заповед № 58/09.02.2024 г., с която е прекратено служебното правоотношение с Л. С. С. във връзка с отказа на служителя за изменение на служебното му правоотношение в същата администрация, съгласно отправени предложения № 2/09.02.2024 г. и № 3/09.02.2024 г., считано от 12.02.2024 г. При така установената фактическа обстановка Административен съд София град направи следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима, като подадена в законоустановения срок и от надлежна страна.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Обжалваната заповед е издадена от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ в качеството му на орган по назначаването, съгласно чл.20, т.5 от ЗПЗП и компетентен орган по смисъла на чл. 106, ал. 1 от ЗДСл.

Спазена е установената в чл. 108, ал. 1 от ЗДСл писмена форма на акта за прекратяване на служебното правоотношение, като в него е посочено правното основание – чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, придобитият ранг на държавна служба – II младши, размерът и основанията на дължимите обезщетения. Не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, които да обосновават отмяната му.

По възраженията на жалбоподателя за нищожност, съдът счита същите за неоснователни по следните съображения:

Предмет на настоящото производство е Заповед № 58/09.02.2024 г., издадена от изпълнителния директор на ДФЗ, с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 и чл. 108 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение с жалбоподателката, считано от 12.02.2024 г.

Преценката на административните актове относно тяхната нищожност или незаконосъобразност се прави с оглед на степента на допуснатия порок. Основанията за нищожност са тези, водещи до незаконосъобразност на административния акт и посочени в чл. 146 от АПК, но тогава, когато нарушенията им са особено съществени, до степен, водеща до невъзможност и недопустимост актът да остане в правната действителност. Нищожен е този акт, който е засегнат от толкова съществен порок, че изначално, от момента на издаването му, не поражда правни последици – например когато е издаден при липса на компетентност, неспазване на формата или каквото и да било основание а издаването му. В случая не се установяват такива тежки пороци. Налице е компетентност на органа, който я е издал, в съответната писмена форма и при посочени основания за издаването ѝ.

От една страна се установява по делото, че вследствие на нормативни промени, съгласно ПМС № 418 от 14.12.2022 г., дирекция „Противодействие на измамите“ е била закрыта, считано от 01.01.2023 г. От друга страна именно в тази дирекция е заемала длъжност жалбоподателката преди отмененото като незаконосъобразно прекратяване на правоотношението ѝ и затова е така възстановена,

което не обуславя нищожност на съответните актове. Отделно от това, административният орган се е позовал и на две поредни предложения, отправени към жалбоподателката на основание чл.82, ал.1 ЗДСл, с което формално е предприел действия по изпълнение на влязло в сила съдебно решение и възникналото вследствие на него право на служителя да бъде възстановен по реда на чл.122 ЗДСл и възражението за нищожност поради неизпълнение на съдебно решение е неоснователно.

Извън горното, съдебният контрол за материална законосъобразност на оспорената заповед обхваща преценката дали са налице установените от административния орган релевантни юридически факти, изложени като мотиви в акта и доколко същите изпълват хипотезата на посочената в нея като правно основание норма за издаването ѝ -чл.106, ал.1, т.2 от ЗДСл.

За да се приеме че са изпълнени условията на чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл, посочен като правно основание за издаване на обжалваната заповед, трябва да се установи, че длъжността, заемана от жалбоподателката, е премахната като нормативноустановена позиция и система от функции (чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията) или е намален броят на служителите, които са ангажирани с нейното изпълнение. Кумулативно трябва да са налице двете предпоставки: длъжността да е отпаднала като нормативно определена позиция, с премахване на функциите, задълженията, и изискванията за заемането; или тяхното изменение да е толкова значително, че новата им съвкупност и критериите за тяхното осъществяване да налагат извод за наличие на качествено нова длъжност.

Според легалната дефиниция на понятието "длъжност в администрацията", съдържаща се в чл. 2, ал. 1 от това 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. От това следва, че основните белези на понятието "длъжност в администрацията" са два: 1. нормативно определена позиция, 2. изразяваща се в система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика. С оглед на така определените белези, когато органът по назначаването твърди, че една длъжност е съкратена по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, трябва да бъде установено, че тази длъжност вече не фигурира и като наименование (нормативно определена позиция) в длъжностното разписание на съответната администрация, и като система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностната характеристика или тези функции и задължения да са толкова значително изменени, че новата им съвкупност и изисквания за тяхното осъществяване да налагат извод за качествено нова длъжност. Двете изисквания следва да бъдат установени кумулативно.

Установява се по настоящото дело, а и с влязло в сила решение № 3466/29.05.2023 г. на АССГ, постановено по адм. дело № 544/2023 г. между същите страни, че при сравнение на длъжностните характеристики за длъжността „главен експерт“ в Дирекция "Противодействие на измамите" /л.33/ с тази на новосъздадената Дирекция "Специализирани проверки и последващ контрол" /л.149/ същите се припокриват, като добавените правомощия в новосъздадената Дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“ са минимални, поради което заеманата от жалбоподателката длъжност преди предходното ѝ съкращаване е продължила да съществува като

съвкупност от определени функции, задачи и задължения, утвърдени с длъжностна характеристика в новосъздадената Дирекция "Специализирани проверки и последващ контрол". Бройките, предвидени за заемане на длъжността „главен експерт“ в дирекцията правоприменик в длъжностното разписание от 02.01.2024г. (л.146 по делото) са 10, докато в длъжностното разписание от 06.12.2022г. са били 9 (л.142), което означава, че не са намалени. Установеното фигуриране на длъжността, заемана от жалбоподателката в длъжностното разписание, но под друго наименование и липсата на такова изменение на длъжността, която да я определи като нова длъжност – минимално е изменението на правомощията в новата дирекция, същевременно без да е намален броят на служителите за заемането, й означава, че не са налице фактическите основания на хипотезата на чл.106, ал.1, т.2 от ЗДСл - не е налице съкращаване на длъжността.

Наред с отсъствието на фактическо основание за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателката на правно основание съкращаване на длъжността, действията на органа по назначаване във връзка с искането й да бъде възстановена - отправени две предложения за изменение на служебните правоотношения в отдалечени от постоянното й местоживееене областни дирекции на основание чл.82, ал.1 от ЗДСл, обуславят материална незаконосъобразност на оспорената заповед като самостоятелно основание по чл. 146, т.5 АПК - заповедта не е съответна на целта на закона. Видно от подаденото от жалбоподателката заявление вх. № 01-1100/187#2/12.12.2023 г. /л.27/, Л. С. С. е поискала от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ да я възстанови на заеманата преди съкращението длъжност „главен експерт“, но в дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“, посочена като правоприменик на закритата въз основа на ПМС № 418 от 14.12.2022 г., в сила от 01.01.2023 г., дирекция „Противодействие на измамите“. Вместо това и в противоречие на чл.122, ал.1 от ЗДСл, според който „при отменяне на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение от органа по назначаването или от съда държавният служител се възстановява на предишната длъжност“, органът по назначаване й е предложил два пъти изменение на служебните правоотношения на осн. чл.82, ал.1 ЗДСл. Съгласно чл.82, ал.1 ЗДСл, държавен служител може да бъде преназначен на друга длъжност в същата администрация, ако отговаря на условията за назначаване и е изразил предварително писмено съгласие за заемането й. Видно от представените по делото предложения за изменение на служебните правоотношения, липсва такова писмено съгласие. Предприетите действия от ответника не са мотивирани, тъй като от представените по делото длъжностни разписания от 06.12.2022 г. /л.142/ и от 02.01.2024 г. /л.145/ е видно, че числеността в дирекция „Специализирани проверки и последващ контрол“, посочена като правоприменик дирекция "Противодействие на измамите" са разкрити две допълнителни щатни бройки, от които едната е за длъжността „главен експерт“, с оглед на което не е посочена причина за неудовлетворяване на изразеното в заявлението на жалбоподателката желание.

На следващо място, заповедта е издадена и в нарушение на приети от самия административен орган правила за прекратяването на правоотношението по негова инициатива и води до незаконосъобразност поради допуснатото

съществено нарушение на административнопроизводствените правила. В случай, че в администрацията на органа, издал заповедта за прекратяване на служебното правоотношение, са приети процедурни правила за прекратяване на служебните правоотношения, то те стават част от производството по издаване на заповедта по чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл. Видно от пункт XIX, т.1 на представената по делото Процедура за назначаване, преназначаване и освобождаване на служителите в Държавен фонд „Земеделие“ /л.82 и сл./, въз основа на одобрено заявление, предизвестие или докладна записка, ДЧР изготвя проект за заповед за прекратяване на трудовото правоотношение със служителя. По делото липсват представени доказателства за изготвен проект на заповед за прекратяване на служебните правоотношения с жалбоподателката, който да се основава на заявление, предизвестие или докладна записка, съставени и одобрени конкретно за случая. При предходното прекратяване на правоотношението с жалбоподателката, отменено незаконосъобразно от съда, е прието и в решението на ВАС на РБ, по спора между същите страни, че органът е допуснал съществено нарушение на собствените си правила, което се отразява на законосъобразността на издадената заповед – решение № 11743/29.11.2023г. на ВАС на РБ. Постановяването на процесния административен акт при игнориране на процедурните изисквания е съществено нарушение на административнопроизводствените правила.

Всичко изложено обосновава извод за незаконосъобразност на заповедта на основанията в чл.146, т.3, т.4 и 5 от АПК и по основателната жалба следва да се отмени.

Предвид изхода на делото, съдът следва да присъди разноски на жалбоподателката в размер на 1200 лв., представляващи заплатената сума по приложения договор за правна защита и съдействие (л.19 по делото). Платената държавна такса не следва да се възлага на ответника, тъй като такава не е дължима за производствата по споровете по Закона за държавния служител, които съгласно чл.126 са безплатни. Възражението на ответника за прекомерност е неоснователно, тъй като заплатеният от жалбоподателката адвокатски хонорар от 1200 лв. не надвишава съществено определения с чл.8, ал.3 от Наредба № 1 от 9 юли 2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения минимум от 1000 лв.

Воден от гизложеното и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, съдът

#### РЕШИ:

ОТМЕНЯ Заповед № 58/09.02.2024 г., издадена от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, с която на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение с Л. С. С..

ОСЪЖДА Държавен фонд „Земеделие“ да заплати на Л. С. С., ЕГН [ЕГН] разноски по делото в размер на 1200 лв. (хиляда и двеста лева).

РЕШЕНИЕТО може да се обжалва с касационна жалба пред Върховен административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му.

СЪДИЯ: