

# РЕШЕНИЕ

№ 1427

гр. София, 08.03.2021 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 3 състав,**  
в публично заседание на 08.02.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Ива Кечева**

при участието на секретаря Мариана Велева, като разгледа дело номер **6438** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административно - процесуалния кодекс (АПК) вр. чл. 124, ал. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по жалба, подадена от П. Р. С., ЕГН [ЕГН], срещу заповед № ЧР-01-727/16.06.2020 г., издадена от изпълнителния директор на Агенция по вписванията, с която е прекратено служебното правоотношение с жалбоподателя на основание чл. 107, ал. 1, т. 5, във връзка с чл. 7, ал. 1, т. 6, пр. 2 и чл. 108 ЗДС. С оспорването е съединен иск за изплащане на обезщетение за времето, през което жалбоподателят не е бил на служба, поради прекратяване на служебното правоотношение. Иска се и възстановяване на заеманата длъжност преди прекратяване на служебното правоотношение.

С жалбата се иска отмяната на оспорената заповед, поради допуснати нарушения на административнопроизводствените правила и противоречие с материалния закон. Изложени са доводи, че в случая не са осъществени, въведените с трайната съдебна практика на ВАС по прилагането на чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл, правнорелевантни факти, за да е налице обективна невъзможност, обуславяща прекратяване на служебното правоотношение. Твърди се, че в оспорената заповед не са изложени мотиви и факти, които да обосноват обективна невъзможност жалбоподателят да изпълнява служебните си задължения. Посочва се, че в акта не се съдържат данни дали за заеманата от жалбоподателя длъжност се изисква разрешение за достъп до стратегическите зони на стратегическия обект или до зоните, свързани с изпълнението

на стратегическата дейност, съответно дали АВ е спазила процедурата по издаване на разрешение за работа в стратегическите зони на стратегическия обект. Изложени са доводи за противоречие на заповедта с приложимите материалноправни норми, както и за нейната нищожност, като се твърди, че е издадена в нарушение на решение, постановено от АССГ по адм. д.№ 2478/2019 г. В хода на съдебното производство жалбоподателят се представлява от адв. В., която моли съда да отмени обжалвания акт по съображения, изложени в жалбата и в представени по делото писмени бележки. Претендира се присъждане на разноските по делото.

Ответникът - изпълнителен директор на Агенция по вписванията, чрез процесуален представител юрк. Т., изразява становище за неоснователност на жалбата в писмен отговор от 22.10.2020 г. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение и прави възражение за прекомерност на заплатения от жалбоподателя адвокатски хонорар.

Административен съд София - град, в решаващия състав, след като се запозна с жалбата, приетите по делото доказателства и становищата на страните, намира за установено следното, от фактическа страна:

Установява се, че със заповед № ЧР-01-494/01.02.2019 г., издадена от изпълнителния директор на Агенция по вписванията, на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение с П. Р. С., на длъжност директор на Регионална дирекция С. в Главна дирекция Регистри на Агенция по вписванията. С Решение № 6430/31.10.2019г., постановено по адм.д.№ 2478/2019 г.по описа на АССГ, оставено в сила с Решение № 6141/27.05.2020 г., постановено по адм.д. № 78/2020 г. по описа на ВАС, заповедта е отменена.

Със заповед № ЧР-01-726/12.06.2020г., издадена от изпълнителния директор на АВ, в изпълнение на Решение № 6430/31.10.2019г., постановено от АССГ, оставено в сила с Решение № 6141/27.05.2020 г., постановено от ВАС, П. С. е възстановен на длъжността директор на Регионална дирекция С. в Главна дирекция Регистри на АВ, считано от 12.06.2020 г.

С оспорената в настоящото производство заповед № ЧР-01-727/16.06.2020 г., издадена от изпълнителния директор на Агенция по вписванията, е прекратено служебното правоотношение с П. Р. С., на длъжност директор на Регионална дирекция С. в Главна дирекция Регистри на АВ, на основание чл. 107, ал. 1, т. 5, във връзка с чл. 7, ал. 1, т. 6, пр. 2 и чл. 108 ЗДС, считано от 16.06.2020 г. Административният орган е изложил мотиви, според които към датата на издаване на заповедта е налице обективна невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения, поради липса на разрешение за работа в стратегическите зони на стратегическите обекти и зоните, свързани с изпълнението на стратегически дейности. Посочено е, че с Постановление на Министерския съвет № 12 от 24.01.2019 г. Агенция по вписванията е включена в единен списък, представляващ Приложение № 1 към Постановление № 181 на Министерския съвет от 20.07.2009 г. за определяне на стратегическите обекти и дейности от значение за националната сигурност. Достъпът до стратегическите зони в стратегически обект се осъществява след получаване от съответното лице на разрешение за работа, издавано на основание чл. 40, ал. 1, т. 2 от ППЗДАНС вр. чл. 43 ППЗДАНС, на лица, които отговарят на условията на чл. 44 и чл. 45, ал. 1 от ППЗДАНС. Прието е, че липсата на разрешение за работа в стратегическа зона на стратегически обект е обстоятелство, което поставя служителя в обективна невъзможност да изпълнява вменените му функции. Посочено е, че обективната

невъзможност не произтича от вътрешни актове на органа по назначаване, а е последица от обявяването на Агенция по вписванията за стратегически обект от значение за националната сигурност, което е постановено с акт на Министерския съвет. Формиран е извод, че е налице нова фактическа обстановка, при която служителят вече не отговаря на специфичните изисквания за работа в стратегически обект, тъй като притежаването на разрешение за работа в такъв е законово и нормативно определено изискване. Заповедта е връчена на жалбоподателя на 16.06.2020 г.

Представена е длъжностна характеристика за заеманата от П. С. длъжност, връчена му на 16.06.2020 г. (л. 247).

Със Заповед № РД- 01-466/30.08.2019 г., издадена от изпълнителния директор на АВ, са определени следните стратегически зони в Агенция по вписванията: Зона I – съвършни помещения в сградата на АВ; зона II – помещението на резервното хранване; зона III – работни помещения на служителите, назначени на длъжност длъжностни лица по регистрация в дирекция "Длъжностни лица по регистрация" към АВ, находящи се в сградата на ЦУ на АВ. Със заповедта е утвърден списък на длъжностите в стратегическите обекти, които изискват достъп до стратегическите зони в тях, представляващ приложение № 1 /л. 407/.

По делото са приети доказателствата, представени с жалбата и с административната преписка, които извън обсъдените по – горе в решението, са неотнормими към предмета на делото и не установяват значими за правния спор факти.

При така установеното от фактическа страна Административен съд София - град, в решаващия състав, формира следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима, като подадена в рамките на преклузивния срок по чл. 149, ал. 1 АПК и от надлежна страна, а разгледана по същество е основателна.

Административният акт е издаден от компетентен административен орган и в предвидената с чл. 108, ал. 1 ЗДСл писмена форма. Посочено е правното основание за прекратяване – чл. 107, ал. 1, т. 5 ЗДСл и придобитият ранг на държавна служба – III старши.

Съгласно чл. 107, ал. 1, т. 5 ЗДСл органът по назначаването прекратява служебното правоотношение без предизвестие, когато е налице обективна невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения, извън случаите по чл. 103, ал. 1, т. 3 ЗДСл. В ЗДСл липсва легална дефиниция на понятието "обективна невъзможност", но съдебната практика по приложението на чл. 107, ал. 1, т. 5 ЗДСл непротиворечиво приема, че за да е налице хипотезата на тази правна норма е необходимо да бъде установено осъществяването на три кумулативни предпоставки: да е създадена нова фактическа обстановка; тя да води до невъзможност за изпълнение от служителя на задълженията по съответната длъжност; причините за тази невъзможност, да не зависят от волята на страните по служебното правоотношение.

Прекратяването на служебното правоотношение с жалбоподателя е мотивирано от ответния орган с наличието на обективна невъзможност същият да изпълнява служебните си задължения, поради липса на разрешение за работа в стратегическите зони на стратегическите обекти и зоните, свързани с изпълнението на стратегически дейности. В оспорената заповед обаче липсва изложение на фактите и обстоятелствата, които обосновават задължение за служителя да разполага с разрешение за работа в стратегическите зони на АВ – не е установено, че за заеманата

от лицето длъжност е изискуемо такова разрешение, не са визирани нормите и/или вътрешнослужебните актове, които вменяват на служителя предприемането на определени действия за осигуряване на посочения документ, както и не са посочени конкретните действия, които е следвало, но не са били предприети от служителя в тази насока, както и действията, които работодателят е извършил, за да бъде изпълнено това изискване към служителя. Изложени са единствено общи мотиви, които могат да бъдат отнесени към всеки служител на АВ, независимо от заеманата от него длъжност и от приложимите разпоредби, което обосновава извод за допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила и по конкретно на чл. 108, ал. 1 от ЗДСл, който изисква в случаите по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл да се посочват и фактическите обстоятелства, обуславящи обективната невъзможност за изпълнение на служебните задължения. В случая конкретни фактически обстоятелства относно твърдяната обективна невъзможност С. да изпълнява служебните си задължения липсва.

Оспорената заповед противоречи и на материалния закон, тъй като по делото не бе установено кумулативното наличие на правнорелевантните предпоставки за наличие на обективна невъзможност по смисъла на чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл.

Между страните по делото не се спори, че с Постановление на Министерския съвет № 12 от 24.01.2019 г. Агенция по вписванията е включена в единен списък, представляващ Приложение № 1 към Постановление № 181 на Министерския съвет от 20.07.2009 г. за определяне на стратегическите обекти и дейности от значение за националната сигурност. Съгласно чл. 40, ал. 1, т. 2 от ППЗДАНС в изпълнение на дейността по чл. 4, ал. 4 ЗДАНС органите на агенцията издават разрешения (приложение № 3) за работа или за извършване на конкретно възложена задача в стратегическите зони на стратегическите обекти и зоните, свързани с изпълнението на стратегически дейности. Чл. 44, ал.1 от ППЗДАНС регламентира, че разрешенията по чл. 40, ал. 1, т. 2 се издават от председателя на агенцията или от оправомощени от него длъжностни лица по писмено искане на ръководителя на стратегическия обект или на възлагащия или извършващия съответната дейност или на оправомощени от тях лица. В искането се посочват пълните имена на кандидата и идентифициращи данни от документа за самоличност, длъжността, която ще заема, или конкретната задача, която ще изпълнява. Към искането се прилагат попълнен въпросник (приложение № 6), свидетелство за съдимост, документ за липса на водени срещу лицето досъдебни или съдебни производства за престъпления от общ характер и удостоверителен документ за липса на психични заболявания. От регламентацията на цитираните норми е видно, че процедурата по издаване на разрешения за работа в стратегическите зони на стратегическите обекти се инициира от ръководителя на съответния стратегически обект, като липсват предписани каквито и да е задължения за служителя от съответната структура, за когото се изисква такова разрешение. Същевременно, въпреки изричните указания, дадени на ответника с разпореждане от 10.09.2020 г., както и с протоколни определения от 26.10.2020 г. и от 14.12.2020 г., по делото не бяха ангажирани доказателства, че изпълнителният директор на АВ, в качеството му на ръководител на стратегическия обект, е отправил писмено искане до ДАНС за издаване на разрешение по чл. 40, ал. 1, т. 2 от ППЗДАНС по отношение на П. С.. Не бе доказано и че при възстановяването му на заеманата длъжност, със заповед № ЧР-01-726/12.06.2020г., от служителя са изискани документите, необходими за издаване на посоченото разрешение съгласно чл. 44, ал.1 от

ППЗДАНС. Напротив, в заявление от 05.01.2021 г. ответникът изрично е заявил, че от АВ не е изпращано искане до председателя на ДАНС за издаване на разрешение на С. по реда на чл. 44, ал. 1 от ППЗДАНС, тъй като служителят не е представил изискуемите документи. Представянето на такива не било изискувано от жалбоподателя с нарочен писмен акт, тъй като това задължение произтичало от ДАНС, ППДАНС и от ПМС № 12 от 24.01.2019 г. Така изложените доводи от една страна ясно сочат неизпълнение на задълженията на ответника, регламентирани с чл. 44, ал. 1 вр. чл. 40, ал. 1, т. 2 от ППЗДАНС, а от друга страна противоречат на относимите правни норми, на които органът се е позовал в оспорения акт. Както бе посочено по-горе в решението, както с ППЗДАНС, така и със Заповед № РД- 01-466/30.08.2019 г., с която са определени стратегическите зони в Агенция по вписванията, не са предвидени каквито и да е задължения за предприемане на действия от служителя, на който следва да бъде издадено разрешението по чл. 40, ал. 1, т. 2 от ППЗДАНС. Необходимостта от представяне на съответни документи следва да бъде изрично указана на служителя от работодателя му, тъй като в посочените нормативни и служебни актове не е регламентирано такова задължение. Също така липсват доказателства за запознаване на С. със съдържанието на Заповед № РД-01-466/30.08.2019 г., а обстоятелството, че АВ представлява стратегически обект не обуславя автоматично задължение за всеки служител да представя документите по чл. 44, ал. 1 ППЗДАНС.

На следващо място следва да се посочи, че по делото не са ангажирани доказателства, които да установяват по несъмнен начин, че за изпълнение на служебните задължения на жалбоподателя на длъжността, на която е възстановен със заповед № ЧР-01-726/12.06.2020г., е било необходимо разрешение за работа в стратегическите зони на стратегическите обекти. В длъжностната характеристика за заеманата от П. С. длъжност, утвърдена на 14.05.2019 г. и вречена му на 16.06.2020 г., не е предвидено такова изискване за заемане на длъжността. Също така, както правилно посочва и жалбоподателят, длъжността директор на Регионална дирекция С. в Главна дирекция Регистри на АВ не е включена в списъка на длъжностите в стратегическите обекти, които изискват достъп до стратегическите зони в тях, утвърден със Заповед № РД-01-466/30.08.2019 г.

Гореизложените обстоятелства обуславят извод, че в случая не е установено осъществяването на нито една от трите кумулативно изискуеми предпоставки, за да се приеме, че е налице обективна невъзможност по смисъла на чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл. Не е налице създадена нова фактическа обстановка, както се твърди в заповедта, тъй като Агенцията по вписвания е включена в единния списък, представляващ Приложение № 1 към Постановление № 181 на Министерския съвет от 20.07.2009 г., с ПМС № 12 от 24.01.2019 г. Следователно, при предходното прекратяване на служебното правоотношение със служителя на съвсем различно фактическо основание, този юридически факт е съществувал, но не е взет предвид от органа по назначаване. На следващо място, не бе доказано, че включването на Агенция по вписванията в посочения списък на стратегическите обекти и дейности от значение за националната сигурност води до невъзможност за изпълнение от служителя на задълженията по съответната длъжност. Това е така, тъй като по делото не бе установено, че за длъжността, заемана от С. е необходимо разрешение чл. 40, ал. 1, т. 2 от ППЗДАНС. Същевременно по делото бе установено по категоричен начин, че ако е налице необходимост от посоченото разрешение за работа на жалбоподателя,

респ. е налице обективна невъзможност да изпълнява служебните си задължения, то тя се дължи изцяло на неправомерното поведение на органа по назначаване, в качеството му на ръководител на стратегическия обект. От това следва, че в случая не е налице и третата предпоставка - причините за тази невъзможност, да не зависят от волята на страните по служебното правоотношение.

По гореизложените съображения следва да се приеме, че оспорената заповед е издадена в нарушение на административнопроизводствените правила и в противоречие с материалния закон, поради което подлежи на отмяна.

По исковата претенция за присъждане на обезщетение за времето, през което оспорващият е останал без работа поради незаконното прекратяване на служебното му правоотношение, съдът намира следното:

Искането е с правно основание чл. 104, ал. 1 ЗДСл, съгласно който държавният служител има право на обезщетение в размер на брутната си заплата за цялото време, през което не заема държавна служба, но не за повече от 6 месеца, а когато е бил назначен на друга държавна служба с по-ниска заплата или е получавал възнаграждение за друга работа в по-нисък размер, той има право на разликата в заплатите или на разликата между заплатата и възнаграждението. Изречение последно определя и начина на определяне на обезщетението: брутната заплата към момента на признаването на уволнението за незаконно или на неявяването му да заеме службата.

Моментът на признаване на уволнението за незаконно е моментът на влизане в сила на съдебното решение по делото. Следователно, към датата на постановяване на съдебно решение по оспорването на заповедта не може да се определи размерът на брутната заплата, тъй като същата следва да се определи към последващ постановяването на решението момент – датата на влизането му в сила. Поради това и на основание чл. 206, ал. 1 АПК, тъй като разглеждането му ще затрудни производството по оспорване на административния акт, следва да се постанови разделяне на съдебното производство по предявения от жалбоподателя иск за обезщетение за времето, през което същият е останал без работа, като жалбата, заедно с препис от настоящото решение и препис от Заповед № ЧР-01-727/16.06.2020 г., издадена от изпълнителния директор на Агенция по вписванията, се докладва на председателя на съда за образуване на отделно производство.

Искането на жалбоподателя да бъде възстановен на заеманата от него длъжност е недопустимо, поради следното:

Съгласно чл. 122, ал. 1 ЗДСл при отмяна 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. Възстановяването на заеманата длъжност не може да се осъществи само по силата на влязло в сила съдебно решение за евентуална отмяна на прекратяването, а е в зависимост и от волята на лицето - явяването му да заеме длъжността в законоустановения срок. Само след осъществяване на посочените кумулативно предвидени предпоставки по чл. 122, ал. 1 ЗДСл настъпва предвиденият правен резултат в разглежданата норма – възстановяване на

заеманата длъжност, който административният орган е задължен да признае. Следователно съдът не е оправомощен да се произнесе за възстановяване на заеманата длъжност от оспорващия, поради което искането е недопустимо и следва да бъде оставено без разглеждане, а съдебното производство по делото в тази му част да бъде прекратено.

С оглед изхода на делото и на основание чл. 143, ал. 1 АПК в полза на жалбоподателя следва да бъдат присъдени направените по делото разноски. Представени са доказателства за платено адвокатско възнаграждение в размер на 2500 лв., съгласно Договор за правна защита и съдействие от 17.06.2020 г. Възражението на ответника за прекомерност на платения адвокатски хонорар е основателно предвид разпоредбата на чл. 8, ал. 3 от Наредба № 1/09.07.2004г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, съгласно която за процесуално представителство, защита и съдействие по административни дела без определен материален интерес, извън случаите по ал. 2, възнаграждението е 500 лв. Като съобрази посочената норма, фактическата и правна сложност на делото и обема на извършената правна защита и съдействие от процесуалния представител на жалбоподателя, съдът приема, че в полза на страната следва да се присъдят разноски за адвокатски хонорар в размер на 1 200 лв.

Воден от горното, Административен съд София-град, I отделение, 3 състав

### Р Е Ш И :

**ОТМЕНЯ** по жалба на П. Р. С., ЕГН [ЕГН], Заповед № ЧР-01-727/16.06.2020 г., издадена от изпълнителния директор на Агенция по вписванията.

**ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ** искането на П. Р. С. да бъде възстановен на заеманата длъжност, за която е прекратено служебното му правоотношение със Заповед № ЧР-01-727/16.06.2020 г., издадена от изпълнителния директор на Агенция по вписванията и **ПРЕКРАТЯВА** съдебното производство по делото в тази му част.

**РАЗДЕЛЯ производство по делото**, като съединеният с оспорването иск за изплащане на обезщетение за времето, през което П. Р. С. не е бил на служба, поради прекратяване на служебното правоотношение, да се докладва на председателя на АССГ за образуване на отделно съдебно производство.

**ОСЪЖДА** Агенция по вписванията да заплати на П. Р. С., ЕГН [ЕГН], сума в размер на 1 200 (хиляда и двеста) лева, представляваща разноски по делото. Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховния административен съд, в 14 – дневен срок от връчване на препис от съдебния акт на страните.

**СЪДИЯ:**