

РЕШЕНИЕ

№ 35090

гр. София, 25.10.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 63 състав, в
публично заседание на 24.09.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Димитрина Петрова

при участието на секретаря Кристина Алексиева, като разгледа дело номер **1399** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда чл. 124, ал. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл) във вр. с чл. 145 – 178 от Административно - процесуалния кодекс (АПК).
Образувано е по жалба на К. Б. Н., ЕГН: [ЕГН], от [населено място], срещу Заповед № ЧР-СП-11 от 17.01.2025г. на председателя на Управителния съвет (УС) на Агенция „Пътна инфраструктура“ (АПИ), с която е прекратено служебното му правоотношение на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл, считано от 17.01.2025г.

В жалбата се излагат съображения за незаконосъобразност на оспорената заповед поради допуснати съществени процесуални нарушения, неправилно приложение на материалния закон и несъответствие с неговата цел. Жалбоподателят навежда доводи за неправилно обединяване на два отдела, които са несъвместими като изпълняване на функции и задачи. Твърди, че целта на обединяването на отделите е свързано единствено с прекратяване на служебното му правоотношение. Излага още, че при вземане на решението за обединяване на двата отдела не е спазена процедурата за работа на Управителния съвет, не е изготвен доклад, който да обоснови необходимостта от обединяване. Претендира съда да постанови решение, с което да отмени оспорената заповед.

В съдебно заседание жалбоподателят К. Б. Н. се явява лично и се представлява от адв. А.. Поддържат жалбата по изложените в нея съображения и молят за присъждане на разноски. Представени са писмени бележки и списък на разноските.

Ответникът председател на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“ оспорва жалбата чрез юрк. К.. Подробни съображения излага в писмени бележки. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура, редовно уведомена, 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:

От приложените към административната преписка писмени доказателства се установява, че с оспорената Заповед № ЧР-СП-11 от 17.01.2025г. на председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“, на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от Закона за държавния служител /ЗДСл/, във връзка с чл. 108 от ЗДСл, с чл. 21 г., т. 1 и т. 2 от Закона за пътищата, чл. 2, ал. 3 от Закона за държавния служител, чл. 11, ал. 2, т. 1 и т. 2 от Правилника за структурата, дейността и организацията на работа на Агенция „Пътна инфраструктура /АПИ/ в изпълнение на решение на УС на АПИ, взето на редовно заседание ца дата 16.01.2025г., обективизирано в протокол № РД-15-86/16.01.2025г. и Доклад № 93-01-428/16.01.2025г. на главния секретар на Агенция „Пътна инфраструктура“ и ново длъжностно щатно разписание на АПИ в сила от дата 17.01.2025г., е прекратено служебното правоотношение с К. Б. Н. на длъжност-началник на отдел „Контролни дейности“, дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“, с ранг IV старши, считано от 17.01.2025г. Заповедта е връчена лично на оспорващия на 17.01.2025г. В заповедта са определени за изплащане обезщетения за неизползван пратен годишен отпуск и за неспарено предизвистие.

Видно от приложената актуална /последна/ длъжностно характеристика на К. Б. Н. от 01.09.2022г., с която срещу подпис се е запознал на 13.09.2022г. заемащата от него длъжност, съгласно т. 10 изисква: висше образование Магистър, с предпочитано направление технически науки/социални, стопански и правни науки, и професионален опит не по-малко от 5 години придобит професионален опит или II младши ранг.

Установено е по делото, че на 16.01.2025г. е депозиран доклад на главния секретар на Агенция „Пътна инфраструктура“ с № 93-01-428, който е съставен във връзка с Доклад № 93-01-427 от дата 16.01.2025г. от Директора на дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“ с предложение за трансформиране на длъжности в длъжностното разписание на Агенция „Пътна инфраструктура“. В доклада е описано, че в структурата на дирекцията са идентифицирани проблемите, които водят до известна неефектиност на работния процес, породена от голямото пренатоварване на едни служителите за сметка на други, вземайки предвид функционалните задължения и спецификата на работа на отдел „Контролни дейности“ и отдел „Контрол по републиканската пътна мрежа“, както и с цел по-добрата и ефективна организация на работния процес, е направено предложение отдел „Контролни дейности“ и отдел „Контрол по републиканската пътна мрежа“ да бъдат слети в един отдел - „Оперативен контрол и контрол по републиканската пътна мрежа“.

На 16.01.2025г. е проведено заседание на УС на Агенция „Пътна инфраструктура“ при дневен ред- Разглеждане на Доклад вх. № 93-01-428/16.01.2025 година на главния секретар на Агенция „Пътна инфраструктура“, свързан с предложение за трансформиране на длъжности в длъжностното разписание на Агенция „Пътна инфраструктура“. Същото е редовно проведено и на него са присъствали: Й. В.- Председател на УС на АПИ, С. Н. и В. А. – членове на УС, и за проведеното заседание е съставен Протокол № РД-15-0086/25.

По делото са представени и приети в цялост административната преписка, в т.ч. и личното кадрово досие на жалбоподателя, както и документи удостоверяващи цялостният му професионален път. Същите не следва да бъдат изрично посочвани в настоящото решение, поради това, че от една страна не се оспорват от ответната страна, а от друга, с оглед предмета на спора, а именно-прекратяване на служебно правоотношение на осн. чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДС, са

неотносими към предмета на доказване в настоящото производство, което касае прекратяване на служебно правоотношение при съкращение, а не поради липса на качества и квалификации. По делото са приети и оценки за работата на жалбоподателя и становища и референции, част от административната преписка и личното досие на жалбоподателя. Същите не следва да бъдат изрично посочвани във фактическата част на настоящото решение, доколкото не са оспорени от ответната страна.

Въз основа на установените по делото факти, съдът прави следните правни изводи:

Жалбата е подадена от активно процесуално легитимирана страна, срещу акт подлежащ на съдебен контрол за законосъобразност, в предвидения от закона срок, поради което е допустима.

Разгледана по същество жалбата е основателна по следните правни съображения:

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган, в предвидената от закона форма и е мотивирана, поради което и не страда от пороци обосноваващи отмяната и на това основание.

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган- Председател на УС на АПИ–гр. С., на когото изрично нормата на чл. 21г от Закона за пътищата е предоставила правото да назначава и освобождава служителите на агенцията. Съгласно чл. 21д, ал. 2 от Закона за пътищата правоотношенията на служителите с агенцията се уреждат при условията и по реда на Закона за държавния служител и на Кодекса на труда, а за служителите по трудово правоотношение се прилага чл. 107а от Кодекса на труда. Това право е доразвито и в чл. 11 от Правилника за структурата, дейността и организацията на работа на АПИ - Председателят на управителния съвет на агенцията назначава и освобождава служителите на агенцията, като утвърждава длъжностното разписание по предложение на управителния съвет и сключва, изменя и прекратява трудовите договори с лицата, работещи в централната администрация, и с ръководителите в специализираната администрация.

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, а и от приложените по делото доказателства се установява, че към датата на издаване на Заповедта лицето Й. В. е заемал длъжността- Председател на УС на АПИ.

При издаването на заповедта органът по назначаването е спазил изискването за писмена форма, посочил е правното основание за издаването и-чл. 106, ал.1, т. 2 от ЗДСл. Разпоредбата на този текст постановява, че органът по назначаването може да прекрати служебното правоотношение с едномесечно предизвестие в изрично изброени случаи, един измежду които е и при съкращаване на длъжността. Неоснователен е доводът на оспорващия, че заповедта не е мотивирана, защото ЗДСл като специален закон не предвижда реквизит на заповедта- мотивираност и не въвежда изискване органът по назначаването да посочи конкретни мотиви защо съкращава длъжността, още повече, че какви структурни промени да предприема в администрацията е преценка по целесъобразност на органа по назначаването и не може да бъде предмет на съдебна проверка.

Спазена е задължителната писмена форма по чл. 108, ал. 1 от ЗДСл. Посочено е правното основание за прекратяване на служебното правоотношение, придобитият ранг на държавна служба, както и дължимите обезщетения, макар и да не са конкретизирани точните им размери. За да бъде валидно решението на компетентния орган – Управителният съвет е необходимо то да е взето не само в рамките на неговата материална компетентност, но и при спазване на нормативно

установените изисквания за формиране на валидно решение на колегиалния орган, т.е. при спазване на изискванията за кворум и мнозинство. К. определя изискванията, при които колегиален орган може валидно да функционира като орган. Изискванията за мнозинство определят кога компетентният колегиален орган може да взема валидни решения. Съгласно чл. 21а, ал. 1 и 2 от Закона за пътищата Агенцията се ръководи от Управителен съвет, който се състои от Председател и двама членове с подходяща квалификация и професионален опит в областта на управлението, планирането, изграждането и поддържането на пътната инфраструктура или в управлението на публични и корпоративни структури. Разпоредбата на чл. 21в, ал. 1 и 2 от Закона за пътищата регламентира правомощията на УС. В ал. 3 на същия член е посочено, че Управителният съвет приема решения с мнозинство от неговите членове. В закона не са регламентирани изрично изисквания за кворум, при наличието на който УС функционира. Изисквания са налице само към начина на вземане на решение – с мнозинство от неговите членове, т.е. мнозинството се формира от членовете на съвета, не от присъстващите на съответното заседание, което фактически определя и изискването за кворум. Т.е. когато двама присъстващи на заседанието членове на съвета/от общо трима/, постигнат съгласие по даден проект на решение, тъй като те представляват мнозинството от членовете на състава, решението е валидно. В случая решението по Протокол № РД-15-0086/25 е взето на заседание, на което са присъствали двама от тримата членове на съвета, за които се установява, че към момента на решението разполагат с материална компетентност и са членове на УС.

Правното основание за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя е едно от трите фактически основания, визирани в разпоредбата на чл. 106, ал. 1 от ЗДСл, което не изисква излагане на специални мотиви и не е свързано с конкретно поведение на служителя. Обвързано е единствено с преценката за целесъобразност на органа по назначаване - да упражни правомощието си да извърши структурно-организационни промени, включително и чрез съкращаване на длъжности и/или трансформиране на незаети длъжности в администрацията. В този контекст, съдът не констатира допуснати съществени нарушения на административно-производствените правила при издаване на обжалваната заповед, които да са ограничили правото на защита на жалбоподателя. Разпоредбата на чл. 108, ал. 1 от ЗДСл не предвижда задължение за органа по назначаване да излага съображения относно фактическите обстоятелства, предпоставили приложението на основанието по чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, казано по друг начин - да посочи дали изцяло или отчасти изпълняваните функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностната характеристика на съкратения служител, се запазват като се намалява броя на служителите, които ще бъдат ангажирани с тяхното изпълнение, или заеманата съкратена длъжност е отпаднала като нормативно определена позиция в длъжностното разписание на администрацията. Във всяка от тези две хипотези е налице реално съкращаване на длъжността.

Според легалната дефиниция на понятието „длъжност в администрацията“ в чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията (в сила от 01.07.2012 г., приета с ПМС № 129 от 26.06.2012 г., обн. ДВ бр. 49 от 29 юни 2012 г.) това е 1. 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 2. се изразява в система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика. За да е налице реално съкращаване на заеманата длъжност, по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, трябва да е установено, че тази длъжност вече не фигурира като нормативно определена позиция в длъжностното разписание на съответната администрация и едновременно с това да е престанала да съществува като система от функции, задължения и изисквания, или те са изменени толкова значително, че да налагат извод за качествено нова

длъжност. Съкращаване на длъжност е налице и при намаляване на щатните бройки.

От приложеното длъжностно разписание на АПИ в сила от 02.12.2024г. е видно, че преди измененията от 17.01.2025г., че Дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“ е с численост 41 щатни бройки и е структурирана в 3 отдела - „Контролни дейности“ с 18 щатни бройки, „Служебен контрол“ с 8 щатни бройки и „Контрол по републиканската пътна мрежа“ с 14 щатни бройки.

След структурно-организационните промени и сливането на двата отдела „Контролни дейности“ и „Контрол по републиканската пътна мрежа“ в един отдел - „Оперативен контрол“ я контрол по републиканската пътна мрежа“, новият отдел е с обща численост от 32 щатни бройки, разпределени както следва – 1 брой началник отдел, 23 броя главен инспектор, 1 брой главен юрисконсулт, 1 брой главен експерт, 2 броя старши инспектор и 4 броя инспектор.

Анализът на тези данни сочи, че заеманата от жалбоподателя длъжност - началник на отдел „Контролни дейности“ формално е престанала да съществува в новото длъжностно разписание, доколкото в структурата на дирекцията е престанал да съществува отделът, който жалбоподателят е ръководил. Затова и следва да се приеме, че е налице реално намаляване на броя на служителите, на които е възложено изпълнението на функциите на "началник на отдел" в рамките на дирекцията.

Независимо от това, че новосъздаденият отдел не съвпада напълно със закрития, а го включва, както и че неговият началник като длъжност няма пълна идентичност като система от функции, задължения и изисквания, не може да се приеме, че ответникът установява по един безспорен начин, че длъжността на жалбоподателя е закрыта. Това е така предвид наличието на новосъздадена щатна бройка за експертна длъжност. Макар и тази длъжност да не е ръководна, а експертна, ответникът не доказва, че основните дейности, които тази длъжност е изпълнявала са преминали само към "началник отдел" на новосформирания отдел и не са възложени на новата длъжност, в която е трансформирана. Фактът, че длъжността, заемана от жалбоподателя е трансформирана в нова и предвид, че дейностите на закрытия отдел продължават в новия, означава, че не е налице безспорно доказано съкращаване на длъжността.

Но дори и да се приеме, че реорганизацията в Дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“ изпълва от формална страна закриване на длъжността, доколкото такава длъжност за него, не фигурира в новата структура, съдът намира, че оспорената заповед е издадена в противоречие с целта на закона, поради допуснатото нарушение на принципа по чл. 6 от АПК, което е основание за отмяната ѝ по чл. 146, т. 5 от АПК.

Извършената реорганизация в рамките на Дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“ не е довела до отпадане на длъжността „началник на отдел“ като нормативно определена позиция и като система от функции, задължения и изисквания. Такава длъжност е предвидена и в структурата на новосъздадения отдел „Оперативен контрол на републиканската пътна мрежа“. Изменението на организационната структура и на длъжностите, включени в щатното разписание е част от оперативната самостоятелност на органа по назначаването, по смисъла на чл. 169 от АПК, която не подлежи на контрол за законосъобразност. За да съответства на изискванията на чл. 6, ал. 1 от АПК за добросъвестност и справедливост, упражняването на правомощията следва да е подчинено на легитимни цели - подобряване на ефективността, ефикасността и качеството при изпълнение на възложените функции на съответното административно звено. Конкретиката на настоящия казус сочи, че промяната в организационната структура на Дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“ на АПИ е осъществена без трансформации на щатните длъжности. Закриването на отделите „Контролни

дейности“ и „Контрол по републиканската пътна мрежа“ и създаването на нов отдел „Оперативен контрол и контрол по републиканската пътна мрежа“, който включва същият вид щатни длъжности, с трансформация единствено на длъжността на началник на отдел „Контролни дейности“ в главен инспектор, не може да обоснове твърдяната легитимна цел - подобряване ефективността и ефикасността на работата на дирекцията. В този контекст, основателни са възраженията в жалбата за нарушение на принципа на съразмерност при упражняване на властническите правомощия на органа по назначаване. Правомерното прекратяване на служебно правоотношение, на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, винаги касае конкретна длъжност, а не конкретен служител, който я заема. Не това обаче сочат установените факти в настоящия казус.

След като длъжността, която е изпълнявал жалбоподателят - началник отдел „Контролни дейности“, е трансформирана в главен инспектор, за която длъжност той притежава необходимата квалификация и опит, а не е предложен за заемането и, дават основание на съда да приеме, че оспорената заповед е издадена при превратно упражняване на властническите правомощия от органа по назначаване, което е засегнало в значително по-голяма степен правата и законните интереси на жалбоподателя. Дискрецията при упражняване на оперативната самостоятелност от органа по назначаване е лимитирана от спазването на принципа за съразмерност (чл. 6 от АПК). Констатираното нарушение на изискванията за добросъвестно, справедливо и по разумен начин упражняване на правомощията на административния орган предпоставят отмяната на оспорената заповед като несъответна на целта на закона, засягаща непропорционално правата и законните интереси на жалбоподателя. В този смисъл е и практиката на Върховния административен съд – Решение № 9587 от 23.09.2021г., по адм. д. 6212/2021г., Решение № 12564 от 08.12.2021г. по адм. д. 8636/2021г., Решение № 11737 от 29.11.2023г., по адм.д. № 7400/2023г.

С оглед изхода на делото и своевременно направеното искане в тази връзка, на жалбоподателя ще следва да се присъдят разноски в размер на 2000 лева за заплатено адвокатско възнаграждение, съобразно представените писмени доказателства - договор за правна защита и съдействие от 14.04.2025г. Въпреки своевременното възражение за прекомерност от страна на ответника (формално и бланкетно по своя характер), съдът намира, че претендираният размер от 2000 лева не е прекомерен и следва да бъде присъдено в пълния му размер.

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал. 2, предл. второ от АПК, Административен съд - София град, Първо отделение, 63-ти състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на К. Б. Н., ЕГН: [ЕГН], от [населено място], Заповед № ЧР-СП-11 от 17.01.2025г. на Председателя на Управителния съвет (УС) на Агенция „Пътна инфраструктура“ (АПИ), с която е прекратено служебното му правоотношение на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 ЗДСл, считано от 17.01.2025г.

ОСЪЖДА Агенция „Пътна инфраструктура“ да заплати на К. Б. Н., ЕГН: [ЕГН], от [населено място], сума в размер на 2000 (две хиляди) лева, представляваща заплатено адвокатско възнаграждение.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд на Република България, в 14-дневен срок от съобщението на страните за постановяването му.

СЪДИЯ: