

РЕШЕНИЕ

№ 27449

гр. София, 14.08.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 26 състав, в
публично заседание на 18.02.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Шишкова

при участието на секретаря Веселина Григорова, като разгледа дело номер **12454** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производство по реда на чл. 145 – чл. 178 от Административно – процесуалния кодекс (АПК) вр. чл. 124, ал. 1, предл. трето вр. чл. 121, ал. 1, т. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по жалба на Т. Ф. Ш. от [населено място],[жк][жилищен адрес]03, депозирана чрез пълномощник – адв. П. В., САК срещу Заповед № 1961 от 13.11.2024 г., издадена от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, с която на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 вр. чл. 108 от ЗДСл е прекратено служебното му правоотношение, считано от 13.11.2024 г., поради обективна невъзможност да изпълнява служебните задължения на заеманата длъжност - „главен експерт“, ранг V старши, в Дирекция „Договориране по прилагане на мерки за развитие на селските райони“, Отдел „Договаряне и подбор на проекти“.

В жалбата са изложени съображения за незаконосъобразност на оспорената заповед. Искането за отмяна е мотивирано с допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, противоречие с материално правни разпоредби и с целта на закона. Твърди се липса на фактическа обосновааност относно причините, въз основа на които административният орган е приел, че е налице обективна невъзможност жалбоподателят да продължи да изпълнява служебните си задължения, въпреки че е заемал тази длъжност в продължение на повече от 10 години. Като самостоятелно основание за отмяна на заповедта е посочена липсата на мотиви, обоснована с липса на обективни данни за нормативна или друга фактическа по характер промяна, която стои извън волята на административния орган. Застъпено е становище, че въвеждането на допълнителни изисквания при изпълнение на възложената работа чрез промяна в

длъжностната характеристика не е основание, по смисъла на чл. 107, ал. 1 т. 5 от ЗДСл, за прекратяване на служебното правоотношение, а е закономерна последица от упражняването на нормативно установени правомощия на органа по назначаване. В този смисъл в жалбата е посочено, че на Т. Ш. не е връчвана длъжностна характеристика след 2022 г., както и че придобитите от него образователна степен и професионален опит надвишават задължителните минимални критерии за заемане на длъжността „главен експерт“ в ДФ „Земеделие“, въведени с т. 154 от Класификатора на длъжностите в администрацията – образователна степен „бакалавър“, ранг III младши, стаж 3 години. С тези аргументи е обосновано искането за отмяна на оспорената заповед. Претендират се разноски.

Ответникът – изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“, чрез процесуалния си представител – юрисконсулт Д. П. в писмена молба - становище (л. 132 – л. 133), излага съображения за неоснователност и недоказаност на жалбата. Счита, че следва да бъде отхвърлена, а оспорената заповед – оставена в сила като правилна и законосъобразна. Претендира присъждане на разноски за юрисконсултско възнаграждение, на основание чл. 78, ал. 8 от ГПК. При условията на евентуалност прави възражение за прекомерност на претендираното адвокатско възнаграждение за процесуално представителство на жалбоподателя в настоящото производство.

В съдебното заседание процесуалният представител на жалбоподателя поддържа искането за отмяна на оспорената заповед като незаконосъобразно по изложените съображения в жалбата. Претендира разноски, съгласно представен списък по чл. 80 от ГПК (л. 129) и приложени към делото доказателства за извършването им (л. 8).

Софийска градска прокуратура не е изразила становище по жалбата и не участва със свой представител в съдебното производство.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – С. град, Първо отделение, 26 състав, въз основа на събраните доказателства, като взе предвид становището на страните, прие за установено от фактическа и правна страна:

Със Заповед № 374 от 31.07.2012 г. (л. 22 и л. 83) издадена от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ жалбоподателят Т. Ф. Ш. е назначен на длъжност „старши експерт“, с ранг IV младши в Специализирана администрация, Дирекция „Договориране на ПМРСР“, Отдел „Прилагане на мерки за развитие на земеделска и преработвателна индустрия“, считано от 01.08.2012 г., а на 27.08.2012 г. му е връчена длъжностна характеристика за заеманата длъжност (л. 23 – л. 26 и л. 84 – л. 87). До прекратяване на служебното правоотношение с обжалваната в настоящото производство заповед на изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“ № 1961/13.11.2024 г. (л. 9, л. 20 и л. 81) жалбоподателят е заемал и длъжностите :

- старши експерт, в Дирекция «Договориране по ПМРСР» в отдел «Контрол върху обществените поръчки и прилагане на стратегии за местно развитие», считано от 16.05.2013 г. (Заповед № 282 от 16.05.2013 г. – л. 27 и л. 88, длъжностна характеристика, връчена в деня на встъпване в длъжност – л. 28 – л.31 и л. 89 – л. 92),

- старши експерт, в Дирекция «Договориране по ПМРСР», отдел «Договориране по частни мерки», считано от 18.05.2015 г. (Заповед № 562 от 18.05.2015 г. – л. 32 и л. 93, длъжностна характеристика, връчена в деня на встъпване в длъжност – л. 33 – л. 36 и л. 94 – л. 97),

- старши експерт, в Дирекция «Договориране по ПМРСР», отдел «Договориране по частни мерки», сектор «Инвестиции в земеделски стопанства», считано от 14.01.2016 г. (Заповед № 44 от 14.01.2016 г. – л. 37 и л. 98, длъжностна характеристика, връчена на 15.01.2016 г. – л. 38 – л. 39 и

л. 99 – л. 102),

- главен експерт, в Областна дирекция – С. град, отдел «Регионален технически инспекторат» по заместване до завръщане на титуляра, който ползва дългосрочен платен годишен отпуск, считано от 07.04.2017 г. (Заповед № 175 от 06.04.2017 г. – л. 41 и л. 104, длъжностна характеристика – л. 42 – л. 43 и л. 105 – л. 107),

- главен експерт, с ранг III младши в Областна дирекция – С. град, Дирекция «Договориране по прилагане на мерки за развитие на селските райони», отдел «Договориране по частни мерки», сектор «Инвестиции в земеделски стопанства», считано от 18.04.2017 г. (Заповед № 185 от 18.04.2017 г. – л. 44 и л. 108, длъжностна характеристика, връчена в деня на встъпване в длъжност – л. 45 – л. 48 и л. 109 – л. 112),

- главен експерт, с ранг I младши, в Дирекция «Договориране по прилагане на мерки за развитие на селските райони», отдел «Договориране по частни мерки», считано от 01.04.2020 г. (Заповед № 1462 от 01.04.2020 г. – л. 49 и л. 113, и длъжностна характеристика, връчена в деня на встъпване в длъжност 01.04.2020г. – л. 50 – л. 54 и л. 114 – л. 118),

- главен експерт, с ранг I младши, в Дирекция «Договориране по прилагане на мерки за развитие на селските райони», отдел «Договаряне и подбор на проекти», считано от 17.03.2022 г. (Заповед № 217 от 16.03.2022 г. – л. 55 и л. 119, длъжностна характеристика, връчена на 12.04.2022 г. – л. 56 – л. 59 и л. 120 – л. 123).

Към преписката е приложено извлечение от Протокол № 228 от 07.05.2024 г. относно взети решения на Управителния съвет на Държавен фонд «Земеделие» (л. 129), за освобождаване на И. И. от длъжността заместник изпълнителен директор на ДФ «Земеделие» с ресори «Програма за развитие на селските райони 2014 – 2020» (ПРСР) и «Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020» (ПМДР) и избирането ѝ за изпълнителен директор на Държавен фонд «Земеделие» (л. 62 – л. 63 и л. 70).

Приложено е и копие от диплома, серия А-2008, СУ № М 190722, издадена от Стопански факултет на Софийски университет „Св. К. О.“, удостоверяваща придобитата образователна степен от жалбоподателя Т. Ш. – магистър по Икономика, по Програма Финанси и банково дело (л. 21, и л. 82). Заверено копие от дипломата заедно с приложението към нея, а и от Служебната книжка, са приложени към жалбата, с която е сезиран съдът (л. 10 – л. 12 и л. 13 – л. 18) и са приобщени като доказателства по делото.

Оспорената заповед № 1961 е издадена на 13.11.2024 г. от изпълнителния директор на ДФ «Земеделие» И. И. и е връчена на жалбоподателя в деня на издаването ѝ, видно от отразените саморъчно след подписа на служителя дата и час - 12:05. Като основание за прекратяване на служебното правоотношение е посочена разпоредбата на чл. 107, ал. 1 т. 5 от ЗДСл, а като причини – обективна невъзможност на държавния служител да изпълнява служебните си задължения. Посочен е придобитият ранг – V старши, както и размерът на дължимото обезщетение, на основание чл. 61 от Закона за държавния служител за неизползван платен годишен отпуск за текущата 2024г.

В хода на съдебното производство ответникът не е ангажирал други доказателства, за да обоснове с фактически данни посочената причина за прекратяване на служебното правоотношение на държавния служител на конкретно заеманата от него длъжност – главен експерт в Дирекция „Договориране по прилагане на мерки за развитие на селските райони“, отдел „Договаряне и подбор на проекти“.

Описаните релевантни за правния спор факти не са спорни за страните и според настоящия съдебен състав позволяват да се направят следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима – подадена е в предвидения 14-дневен срок, съгласно чл. 149, ал. 1 от АПК, към който препраща разпоредбата на чл. 124, ал. 1 от ЗДСл (заповедта е връчена на 13.11.2024 г., заведена е с вх. № 31236 на 20.11.2024 г. в АССГ), от легитимирано, по смисъла на чл. 147, ал. 1 от АПК, лице – адресат на оспорения и подлежащ на съдебен контрол административен акт, неблагоприятно засегнат от властническото волеизявление.

Разгледана по същество – жалбата е **ОСНОВАТЕЛНА**.

Разпоредбата на чл. 168, ал. 1 от АПК задължава съда да извърши служебно проверка на всички посочени в чл. 146, т. 1 – т. 5 от АПК основания за незаконосъобразност на оспорения административен акт.

Заповедта е издадена от компетентен орган – изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, който съгласно чл. 10, т. 9 от Устройствения правилник на Държавен фонд „Земеделие“ (ПМС № 151/12.07.2012 г., ДВ, бр. 55/2012 г. в сила от 20.07.2012, посл. изм. бр. 100/16.12.2023г. в сила от 01.01.2023 г.) е орган по назначаване на държавните служители в администрацията на Фонда.

Заповедта е издадена в предвидената писмена форма и съдържа всички изискуеми реквизити, съгласно чл. 108, ал. 1, изр. първо от ЗДСл.

Като материално правно основание за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя в заповедта е посочена разпоредбата на чл.107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл, която предпоставя задължително отразяване на фактическите обстоятелства, обуславящи обективната невъзможност за изпълнение на служебните задължения, съгласно изискването на чл. 108, ал. 1, изр. второ от ЗДСл. В оспорената заповед липсва изложение на фактически обстоятелства, с които административният орган е обосновал решението си да прекрати служебното правоотношение на жалбоподателя Т. Ш.. Няма позоваване на информация и/или предложение в друг акт или документ, съставен по повод издаването на заповедта. Причините, които са посочени за прилагане на основанието по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл възпроизвеждат частично нормата в закона, без да е отразено, че обективната невъзможност за изпълнение на служебните задължения е извън случаите по чл. 103, ал. 1, т. 3 от ЗДСл.

Въпреки, че на ответната страна изрично е указана доказателствената тежест, съгласно изискванията на чл. 170, ал. 1 от АПК, в изпратените по опис, с придружително писмо изх. № 01 – 1100/307 от 11.12.2024 г., заверени копия на документи от административната преписка (л. 3 – л. 4), а и в изпратените с писмо изх. № 01-1100/307 от 27.01.2025 г. (л. 78 – л. 79) изискани, на основание чл.190, ал. 1 от ГПК вр. чл. 144 от АПК, с определение № 27243 от 16.12.2024 г., документи от служебното досие на жалбоподателя, не са приложени такива, които съдържат данни и информация за факти и/или обстоятелства, обосноваващи приложеното основание за прекратяване на служебното правоотношение по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл.

Липсват дори формуляри за оценка на изпълнението на възложените задължения на заеманата длъжност, въпреки че до момента на прекратяване на служебното правоотношение – 13.11.2024 г. е изминал значително по – дълъг от нормативно определения шестмесечен срок в чл. 7, ал. 3 от Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация (ПМС № 129/26.06.2012 г., ДВ, бр. 49/2012 г. в сила от 01.07.2012, посл. изм. бр. 29/09.04.2021 г. в сила от 01.01.2022 г.), а от последното преназначаване на жалбоподателя със

Заповед № 217 от 16.03.2022 г. на длъжността - два периода, съответстват на критериите по чл. 7, ал. 1 и чл. 6, ал. 1 от Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация.

В Закона за държавния служител няма легална дефиниция на понятието „обективна невъзможност“, но константната съдебна практика приема, че за да е налице такава, по смисъла на чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл, е необходимо да са настъпили три кумулативни условия – 1. да е създадена нова фактическа обстановка, която предполага невъзможност да бъдат изпълнявани задълженията, вменени на служителя с длъжностната му характеристика, 2. причините за тази невъзможност да са обективни и 3. да не зависят от волята на страните по служебното правоотношението, казано по друг начин, както от волята на органа по назначаването, така и от волята на служителя. Некачественото и неефективно изпълнение на възложените служебни задължения, вменени с длъжностна характеристика, не могат да обосноват извод за наличие на обективна невъзможност за изпълнение на службата.

В приложените към делото, приети като писмени доказателства в съдебното производство, заверени копия на документи от административната преписка по повод издаването на оспорената заповед, а и в служебното досие на жалбоподателя, не се съдържат такива, въз основа на които съдът може да провери фактическите обстоятелства, които са послужили на административния орган да приеме, че са налице условията по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл. Нещо повече, както се сочи и от жалбоподателя и от процесуалния му представител, в конкретния казус не е налице нормативна промяна, а и не се твърди наличие на фактическа по отношение на изискванията за заемане на длъжността „главен експерт“ в Дирекция „Договориране по прилагане на мерки за развитие на селските райони“, отдел „Договаряне и подбор на проекти“, която да е извън волята на административния ръководител и да е довела до наложително изменение на обстоятелствата, а оттам и на изискванията и задълженията, включени във връчената на жалбоподателя на 12.04.2022 г. длъжностната характеристика за тази длъжност, (л. 56 – л. 59 и л. 120 – л. 123).

Нормативно обосновани са и възраженията на жалбоподателя относно притежаваните от него образователна степен и професионален опит, и съответствието им с въведените в Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията (ПМС № 129/26.06.2012 г., ДВ, бр. 49/2012 г. в сила от 01.07.2012, посл. изм. относими към настоящия казус, бр. 84/04.10.2024 г.) и в Класификатора на длъжностите в администрацията (ПМС № 129/26.06.2012 г., ДВ, бр. 49/2012 г. в сила от 01.07.2012, посл. изм. относими към настоящия казус, бр. 52/18.06.2024 г. в сила от 18.06.2024 г.) изисквания за заемане на длъжността „главен експерт“ в ДФЗ.

Съгласно чл. 7, ал. 2 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията длъжността „главен експерт“ е свързана с разработване на експертни анализи и оценки, изготвяне на становища, участие в разработване на проекти на нормативни актове, разработване на методологии, методики и механизми, както и с предоставяне на методически указания по прилагането на административните актове във връзка с дейността на администрацията, подготвяне на отговори на запитвания на физически и юридически лица, изготвяне на експертни анализи и оценки във връзка с осъществяване правомощията на ръководителя на администрацията и подобряване на административното обслужване. Главният експерт носи пряка отговорност във връзка с прилагането на нормативните актове и предлаганите от него решения. Професионалният опит за специфичните длъжности, включени в Класификатора на длъжностите в администрацията, се преценява с оглед на функциите на длъжността, определени с нормативен акт. В т. 154 на Класификатора, с последни изменения в сила от 05.08.2022 г. (ДВ, бр. 62/2022 г.), минимално изискуемият професионален опит за

длъжността «главен експерт» в Държавен фонд «Земеделие», длъжностно ниво 6, експертно ниво 2, е образователна степен «бакалавър», ранг III младши, 3 години стаж. В приложените към жалбата документи, част от които и към административната преписка, сочат, че жалбоподателят Т. Ш. притежава по-висока образователна степен – магистър, а и значително по – дълъг професионален опит и ранг от минимално изискуемите в Класификатора на длъжностите в администрацията - повече от 12 години стаж в администрацията на ДФ „Земеделие“ и ранг V старши.

Към административната преписка е приложено заверено копие на типова длъжностна характеристика за длъжността „главен експерт“ в Държавен фонд „Земеделие“ – Централно управление, Дирекция „Договориране и прилагане на мерките за развитие на селските райони“, отдел „Договаряне и подбор на проекти“, което не съдържа информация относно разработилите я служители и дата на утвърждаване от главния секретар на ДФ „Земеделие“, но при сравнение с връчената на жалбоподателя на 12.04.2022 г. длъжностна характеристика, която е била надлежно утвърдена на 04.04.2022 г., се отличава единствено с намалени изисквания за професионален опит – вместо 4 – 3 години (л. 61-гръб и л. 127) и въведено допълнително пряко задължение на заемащия я държавен служител в т. 21 – *«Съобразява се с Политиката за борба с подкупите и корупцията и спазва Системата за управление за борба с подкупването съгласно Стандарт БДС ISO 37001:2016»* (л. 61 и л. 126).

Прилагането на този документ към административната преписка, а и при изпълнение на указанията на съда, на основание чл. 190 от ГПК, не е достатъчно, за да отговори на императивното изискване, въведено в чл. 108, ал. 1, предл. второ от ЗДСл по отношение на съдържанието на заповедта за прекратяване на служебно правоотношение на материалното основание по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл, на което се е позовал в настоящия казус изпълнителният директор на ДФ «Земеделие». Липсата на фактически твърдения препятства както ефективното упражняване правото на защита на служителя срещу прекратяването на служебното му правоотношение, така и възможността на съда да извърши проверка за действителното им наличие, с оглед относимостта им към правното основание по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл. Посочването на фактическите обстоятелства, обуславящи обективната невъзможност за изпълнение на служебните задължения, е задължителна част от съдържанието на заповедта по чл. 108, ал. 1, предл. второ от ЗДСл, доколкото могат да бъдат съществено различни във всеки конкретен случай. Безспорно обаче, в настоящия казус административният орган не е спазил това изискване на закона, поради което заповедта не съдържа задължителен реквизит, а и е немотивирана. Мотивите на административния акт могат да бъдат изложени отделно и да не са част от неговото съдържание, но следва да са приложени към съпътстващата документация най – късно до изпращане на жалбата срещу акта, да са част от съпроводителното писмо или друг документ към преписката, иначе казано да са част от нея. В такъв смисъл е непротиворечивата практика на Върховния административен съд - Решение № 8190 от 28.07.2025 г. по адм. д. 3597/2025 г., II о., Решение № 4603/05.05.2025 г. по адм. дело 2241/2025 г., II о.

При липса на конкретно посочване на обективните обстоятелства, които се приемат за ограничаващи възможностите на служителя да изпълнява възложените му функции, а и на доказателства, сочещи несъответствие с въведените изисквания за изпълнение на длъжността във връчената му длъжностна характеристика на 12.04.2022 г., заоследно заеманата длъжност в ДФЗ, оспорената заповед като издадена в противоречие с материалния закон, при липса на предпоставките по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл и съществено нарушение на административно производствените правила, включително при неспазване на изискванията за съдържание,

съгласно чл. 108, ал. 1, изр второ от ЗДСл, следва да бъде отменена, на основанията, предвидени в чл. 146, т. 2, т. 3 и т. 4 от АПК.

При този изход на делото, своевременно направеното искане от процесуалния представител на жалбоподателя за присъждане на направените разноски за адвокатско възнаграждение, следва да бъде уважено, на основание чл. 143, ал. 1 от АПК. Представеният Договор за правна защита от 19.11.2024 г. (л. 8) се сочи като доказателство за платено в брой възнаграждение в размер на 1300 лева в деня на подписване на договора. Според настоящия съдебен състав, възражението за прекомерност на претендираното адвокатско възнаграждение е неоснователно, доколкото размерът надвишава незначително минималният предвиден в чл. 7, ал. 1, т. 1 от Наредба № 1/2004 г. за възнагражденията за адвокатската работа с последните изменения от м. 02.2025 г. (ДВ, бр. 14 от 18.02.2025 г.) и напълно отговаря на фактическата и правна сложност на казуса, включително и на процесуалната активност в съдебното заседание

Мотивиран от изложеното, Административен съд – София – град, Първо отделение, 26 състав

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалба на Т. Ф. Ш. от [населено място],[жк][жилищен адрес]03, депозирана чрез пълномощник – адв. П. В., САК, Заповед № 1961 от 13.11.2024 г., издадена от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, с която на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 вр. чл. 108 от ЗДСл, е прекратено служебното му правоотношение, считано от 13.11.2024 г., поради обективна невъзможност да изпълнява служебните задължения на заеманата длъжност „главен експерт“, ранг V старши, Дирекция „Договориране по прилагане на мерки за развитие на селските райони“, отдел „Договаряне и подбор на проекти“.

ОСЪЖДА Държавен фонд „Земеделие“ – [населено място], [улица] да заплати на Т. Ф. Ш. от [населено място],[жк][жилищен адрес]03, сумата от 1 300 (хиляда и триста) лева – направени по делото разноски за адвокатско възнаграждение на процесуалния му представител.

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

СЪДИЯ: