

РЕШЕНИЕ

№ 21008

гр. София, 18.06.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 69 състав, в
публично заседание на 27.05.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Милена Славейкова

при участието на секретаря Грета Грозданова, като разгледа дело номер **4085** 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 А. Ю. А., ЕГН [ЕГН], от [населено място], [улица], вх.А, ет.4, ап.2, и със съдебен адрес [населено място], [улица], вх.Б, ет.3, ап.18, чрез адв. П. Д. от САК, срещу Заповед № ЧР-СП-207 от 31.03.2025 г. на председателя на Управителния съвет (УС) на Агенция „Пътна инфраструктура“ (АПИ), с която е прекратено служебното ѝ правоотношение на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл, считано от 31.03.2025 г.

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. Жалбоподателката навежда доводи за неправилно приложение на чл.122, ал.1 от ЗДСл, тъй като едновременно е възстановена на длъжност след отмяна на предходно уволнение по чл.107, ал.1, т.5 от ЗДСл и веднага след това е прекратено служебното ѝ правоотношение, с което не било изпълнено влязло в сила съдебно решение. Цитира съдебна практика на ВАС. Изложеното навеждало и на превратно упражняване на власт. Твърди, че длъжността ѝ, като система от функции, задължения и отговорности, не е съкратена реално, а фиктивно. Навежда доводи за некомпетентност на органа, подписал оспорената заповед. Счита, че преди издаването ѝ е следвало да има решение на УС на АПИ. Претендира съда да постанови решение, с което да отмени оспорената заповед, като се присъдят направените по делото разноски.

Ответникът председател на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“ оспорва жалбата чрез юрк. П.. Подробни съображения излага в писмени бележки от 25.01.2025 г.

Претендира юрисконсултско възнаграждение.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – С. град, като прецени доводите на страните във връзка със събраните по делото доказателства, намира следното от фактическа страна:

По делото не е спорно, че със Заповед № ЧР-СП-206 от 31.03.2025 г. на председателя на УС на АПИ, издадена на основание чл.122, ал.1 от ЗДСл, във връзка с Решение № 2719 от 17.03.2025 г. по адм.д.№ 724/2025 г. по описа на ВАС, с което се оставя в сила Решение № 22345 от 05.11.2024 г. по адм.д.№ 4395/2024 г. на АССГ, и подадено заявление вх. № 94-00-151 от 28.03.2025 г., А. Ю. А. е възстановена на длъжност „главен експерт“ в Отдел „Подготовка на проекти по ОП „Транспорт и транспортна структура“, Дирекция „Изпълнение на проекти по ОП „Транспорт и транспортна структура 2024-2020“.

Издадена е оспорената Заповед № ЧР-СП-207 от 31.03.2025 г. на председателя на УС на АПИ, с която служебното правоотношение на служителката е прекратено основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл, считано от 31.03.2025 г.

Видно от ръкописното отбелязване в заповедта, същата е връчена на жалбоподателката на 31.03.2025 г. Жалбата, по която е образувано настоящето съдебно производство, е подадена на 11.04.2025 г. – в срока по чл.149, ал.1 АПК, от легитимирано лице съгласно чл.147 АПК и срещу подлежащ на оспорване индивидуален административен акт съгласно чл.124, ал.1 ЗДСл, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество жалбата е основателна по следните правни съображения:

При служебната проверка по чл.168, ал.1 вр. чл.146 АПК съдът констатира, че оспорената заповед е издадена от компетентен административен орган съобразно основанието по чл.146, т.1 ЗДСл – органа по назначаване съгласно чл.11, ал.1 от Правилника за структурата, дейността и организацията на работа на АПИ, според който председателят на управителния съвет на агенцията назначава и освобождава служителите на агенцията. Заповедта е издадена във формата по чл.108, ал.1 от ЗДСл.

По силата на чл.11, ал.2, т.2 от Правилника сред правомощията на председателя на УС на АПИ е да утвърждава длъжностното разписание по предложение на управителния съвет и да сключва, изменя и прекратява трудовите договори с лицата, работещи в централната администрация, и с ръководителите в специализираната администрация. С решение по Протокол № РД-15-868 от 31.03.2025 г. от заседание на УС на АПИ, на което е разгледан Доклад № 93-01-2321 от 31.03.2025 г. на директора на Дирекция „АОЧРУС“, е одобрено предложение за трансформиране на длъжности в длъжностното разписание на централната администрация, вкл. прехвърляне на една вакантна щатна бройка и една заета щатна бройка за длъжността „главен експерт“ в Отдел „Подготовка на проекти по ОП „Транспорт и транспортна структура“ в отдел „Финансова отчетност по проекти по ОП „Транспорт и транспортна структура“. Решението е взето мнозинство от двама от общо трима членове на УС на АПИ съгласно чл.8, ал.1 от Правилника.

По изложените съображения съдът намира, че в хода на административното производство не са допуснати твърдените в жалбата съществени процесуални нарушения. Спорът е изцяло материалноправен – по приложението на чл.106, ал.1, т.2 от ЗДСл.

Според легалното определение на чл.2, ал.1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията - длъжност в администрацията е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, включително по 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. Изложеното установява основните белези на понятието:

нормативно определена позиция, изразяваща се в система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика. За да се приеме, че една длъжност е реално съкратена по смисъла на чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, трябва да бъде установено, че тази длъжност вече не фигурира като наименование /нормативно определена позиция/ в щатното разписание на съответната администрация и като съвкупност от определени функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика или тези функции и задължения са толкова значително изменени, че новата им съвкупност и изисквания за тяхното осъществяване налагат извод за качествено нова длъжност. Тези предпоставки следва да съществуват кумулативно. Доказателствената тежест за установяване на тези обстоятелства е на ответника като орган по назначаването, т.е. органът по назначаването носи доказателствената тежест за обстоятелството, че е извършено реално, а не фиктивно съкращаване на процесната длъжност.

С Доклад вх. № 93-01-2319 от 31.03.2025 г. на директора на Дирекция „Изпълнение на проекти по ОП „Транспорт и транспортна структура 2024-2020“ в АПИ е направено предложение за структурни промени. След като в доклада са цитирани функционалните задължения на дирекцията съгласно чл.24 от Правилника за структурата, дейността и организацията на работа на АПИ директорът е посочил, че към момента щатната численост на дирекцията е 33 щатни бройки, разпределени в три отдела: отдел „Подготовка на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ – 9 щ.бр., от които една вакантна; отдел „Координация и изпълнение на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ – 16 щ.бр., от които една временно вакантна и отдел „Финансова отчетност на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ – 7 щ.бр., от които една вакантна. Директорът е преценил, че следва да се предприеме „укрепване на капацитета на служителите“ в последния отдел „Финансова отчетност на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“, тъй като там натовареността на служителите е изключително голяма, обемът от задачи непрекъснато нараства, а отделът е с най-малък числен състав. Предложението е да се закрийт две щатни бройки за длъжността „главен експерт“ в отдел „Подготовка на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ и да се разкрийт две щатни бройки за същата длъжност, но в отдел „Финансова отчетност на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“.

Видно от поименно щатно разписание на длъжностите в Дирекция „Изпълнение на проекти по ОП „Транспорт и транспортна структура 2024-2020“ към 30.03.2025 г. (преди процесното съкращаване) в отдел „Подготовка на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ – има две вакантни длъжности за длъжността „главен експерт“, в отдел „Координация и изпълнение на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ – една вакантна позиция, която се пази за П. Ц. и в отдел „Финансова отчетност на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ – една вакантна длъжност за „главен експерт“.

По длъжностното разписание в сила от 31.03.2025 г. в отдел „Подготовка на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ – няма вакантни длъжности за длъжността „главен експерт“ (очевидно след възстановяването на А. Ю. А. на 31.03.2025 г.), в отдел „Координация и изпълнение на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ – няма промяна, а в отдел „Финансова отчетност на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ – има три вакантни длъжности за „главен експерт“.

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. По делото не е спорно, че към момента на подаване на заявлението ѝ да бъде възстановена на държавна служба, заеманата

от нея преди уволнението ѝ длъжност „главен експерт“ в Отдел „Подготовка на проекти по ОП „Транспорт и транспортна структура“, Дирекция „Изпълнение на проекти по ОП „Транспорт и транспортна структура 2024-2020“ съществува в длъжностното разписание и служителката е възстановена на една от двете вакантни длъжности в отдела.

Въпреки формалното изпълнение на влезлите в сила съдебни актове съобразно предписанието на чл.122, ал.1 ЗДС за възстановяване на служителя на „предишната длъжност“, т.е. длъжността отпреди прекратяването, съвкупната преценка на действията на органа по назначаване навежда на превратно упражняване на власт и нарушение на материалните норми – отменителни основания по чл.146, т.4 и т.5 от АПК. Това е така, тъй като едновременно, макар и с последователност с оглед номерацията на актовете, са издадени две заповеди на органа по назначаване, чиято крайна цел е отново прекратяване на служебното правоотношение. Именно крайният резултат по повторно прекратяване на служебното правоотношение на А. Ю. А. е указание, че същото не е възстановено реално в изпълнение на влезлите в сила съдебни актове, тъй като няма за цел връщане на служителя към реално и фактическо изпълнение на служебните му задължения. Изводът, че възстановяването е формално се потвърждава и от обстоятелството, че в деня на издаването на заповедта за възстановяване е издадена заповед за прекратяване на служебното правоотношение поради съкращаване на длъжността.

В посочения смисъл е константната практика на ВАС, напр.: Решение № 915 от 25.01.2021 г. по адм. д. № 7570/2020 г., Решение № 5249 от 23.04.2021 г. по адм. д. № 435/2021 г., Решение № 5637 от 11.05.2021 г. по адм. д. № 2460/2021 г., Решение № 9587 от 23.09.2021 г. по адм. д. № 6212/2021 г., всички на V отд. на ВАС.

Нещо повече, в конкретния случай е направено предложение за съкращаване на заета щатна бройка за длъжността „главен експерт“ в отдел „Подготовка на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“, вместо да се съкратят наличната в отдел „Финансова отчетност на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ една вакантна щатна бройка за длъжността „главен експерт“. Изложеното навежда на извод, че целта на предложените „щатни и структурни промени“ е съкращаване на конкретен служител (жалбоподателката), а не оптимизиране на дейността на дирекцията и конкретно на отдел „Финансова отчетност на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“, както превратно се сочи в Доклад вх. № 93-01-2319 от 31.03.2025 г. на директора на Дирекцията.

Установява се от доказателствата по делото, че в изпълнение на влязлото в сила съдебно решение служителката е подала заявление за възстановяване по реда на чл.122, ал.1 от ЗДСл на 28.03.2025 г. Координираните действия на различни органи в ответната администрация след подаване на заявлението за възстановяване всъщност са указание за превратно упражняване на власт с краен резултат – липса на реално възстановяване на заеманата преди уволнението длъжност и едновременно, повторно прекратяване на служебното правоотношение. Това е така, тъй като всички тези действия – на директори на дирекции в АПИ, решение на УС на АПИ и две заповеди на председателя на УС на АПИ са издадени на 31.03.2025 г. – след подаденото от служителката заявление за възстановяване. Към 31.03.2025 г., в отдел „Координация и изпълнение на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ също има една вакантна позиция за „главен експерт“, която се пази до 26.06.2027 г. Подобна продължителност на наличие на вакантна длъжност, без същата да бъде засегната от предприетите „структурни промени“, също навежда на целенасочено съкращаване на конкретен служител, а не на щатна бройка. В подкрепа на този извод е и наличието на две заети позиции и в отдел „Финансова отчетност на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“, които обаче предстои непосредствено да бъдат овакантени (45 дни преди раждане), т.е. очаква се вакантните длъжности в този отдел да станат 5.

В заключение, несъкращаването на вакантни щатни бройки в другите отдели на дирекцията, а съкращаването на заетата щатна бройка именно на А. А. навежда на извод за фиктивно съкращаване, което не съответства на основанието по чл.106, ал.1, т.2 от ЗДСл. Указание в тази насока е самият текст на Решението на УС на АПИ по Протокол № РД-15-868 от 31.03.2025 г. – да бъде съкратена именно А. А. (л.20), както и предложението в Доклад вх.№ 93-01-2321 от 31.03.2025 г. на директора на Дирекция „АОЧРУС“ да бъде съкратена А. А. (л.26).

Целеният от органа по назначаване краен резултат от всички обсъждани актове, а именно прекратяване на служебното правоотношение на конкретен служител веднага след формалното му възстановяване по чл.122, ал.1 от ЗДСл, сочи на превратно упражняване на власт – самостоятелно отменително основание по чл.146, т.5 АПК. Възстановяването на служебното правоотношение възниква по силата на съдебното решение, а актът по възстановяване на органа по назначаване има само констативен характер. За да започне служителът реално да изпълнява служебните си функции, е нужно органът по назначаване реално да го допусне до работното място. Въпреки, че произнасянето на органа не е елемент от фактическия състав на възстановяването на незаконно прекратено служебно правоотношение, едва след издаването му служителът може реално да започне да изпълнява присъщите на длъжността функции и задачи. В този смисъл са: Решение № 12749 от 15.10.2020 г. по адм. д. № 5944/2020 г. и Решение № 1222 от 01.02.2021 г. по адм. д. № 6175/2020 г. на V отд. на ВАС.

Обективен факт е, че след подаване на заявлението за възстановяване на служба в изпълнение на влязло в сила съдебно решение А. А. не е допусната да изпълнява служебните си задължения в ответната администрация, а напротив – обект е на целенасочено и фиктивно съкращаване на длъжността при липса на реално възстановяване на длъжността в нарушение на чл.122, ал.1 ЗДСл. Според решаващия състав на АССГ така установените факти навеждат на отменителни основания по чл.146, т.4 и т.5 от АПК.

По изложените съображения и на основание чл.172, ал.2 АПК е дължима отмяна на оспорената заповед.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.1 АПК на жалбоподателката следва да бъдат присъдени сторените в производството разноски за адвокатско възнаграждение, за чийто размер ответникът е направил възражение по чл.78, ал.5 ГПК. Минималният размер на адвокатското възнаграждение за настоящия спор е 1000 лв. съгласно чл.8, ал.3 от Наредба № 1/2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения. В случая, жалбата е изготвена със съдействието на адв. П. С. Д. от САК, който защитава жалбоподателката и в проведеното едно открито съдебно заседание по делото. Независимо, че спорът е разрешен при наличието на константна съдебна практика на ВАС по приложението на чл.106, ал.1, т.2 и чл.122, ал.1 ЗДСл, не може да се приеме, че той не е сложен от фактическа страна. Упоритото поведение на ответника по неизпълнение на влезли в сила съдебни актове е обусловило необходимост за служителката да потърси правна помощ за обжалване на две последователни прекратявания на служебното ѝ правоотношение. С изложеното тя понася значителна тежест от продължителни във времето съдебни спорове при предходно прекратяване на служебното ѝ правоотношение със заповед от 26.03.2024 г. Изложеното обуславя присъждане на адвокатско възнаграждение над минималния размер по чл.8, ал.3 от Наредба № 1/2004 г., а ниската правна сложност на спора – минимално намаляване на претендирания размер на възнаграждение от 2000 лв. на 1650 лв., който съдът приема за съответстващ на фактическата и правна сложност на спора. При предходното разглеждане на спора между страните по отмяна на заповедта

от 26.93.2024 г. претендираното и присъдено адвокатското възнаграждение е било в размер на 1500 лв., като следва да се съобрази и разликата между минималните работни заплати за страната – 933 лв. за 2024 г. и 1077 лв. за 2025 г.

Водим от горното АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - С. град, I-во отделение, 69-и състав,

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалба на А. Ю. А., ЕГН [ЕГН], от [населено място], [улица], вх.А, ет.4, ап.2, и със съдебен адрес [населено място], [улица], вх.Б, ет.3, ап.18, чрез адв. П. Д. от САК, Заповед № ЧР-СП-207 от 31.03.2025 г. на председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“, с която е прекратено служебното ѝ правоотношение на основание чл.106, ал.1, т.2 ЗДСл, считано от 31.03.2025 г.

ОСЪЖДА Агенция „Пътна инфраструктура“, [населено място], [улица] да заплати на А. Ю. А., ЕГН [ЕГН], от [населено място], [улица], вх.А, ет.4, ап.2, и със съдебен адрес [населено място], [улица], вх.Б, ет.3, ап.18, чрез адв. П. Д. от САК, на основание чл.143, ал.1 АПК сторените в производството разноски за адвокатско възнаграждение в размер на 1650 лв.

Решението може да се обжалва в 14 дневен срок от съобщението до страните за постановяването му с касационна жалба пред ВАС на РБ.

СЪДИЯ: