

РЕШЕНИЕ

№ 289

гр. София, 05.01.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 46 състав, в публично заседание на 23.09.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мариана Маркова

при участието на секретаря Паола Георгиева, като разгледа дело номер **3738** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – чл. 178 от Административно – процесуалния кодекс (АПК) във вр. чл. 124, ал. 1, пр. 3 вр. чл. 121, ал. 1, т. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл), след като с решение № 3597 от 07.04.2025 г. по адм.д. № 11677/2024 г. на ВАС делото е върнато за ново разглеждане.

Образувано е по жалба на Г. А. Т. от [населено място],[жк][жилищен адрес] срещу заповед № ЧР-СП-1183 от 15.05.2024 г., издадена от председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“ – инж. Й. В., с която на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 вр. чл. 108 от ЗДСл и доклад вх. № 93-01-3813 от 15.05.2024 г. от член на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“ е прекратено служебното му правоотношение, считано от 15.05.2024 г., поради обективна невъзможност да изпълнява служебните си задължения, извън случаите на чл. 103, ал. 1, т. 3 от ЗДСл, изразяваща се в липса на качества да изпълнява длъжността директор на Национално ТОЛ управление.

В жалбата са изложени съображения за незаконосъобразност на оспорената заповед. Искането за отмяна е мотивирано с наличие на основанията по чл. 146, т. 3, т. 4 и т. 5 от АПК. Твърди се липса на фактическа обосновааност и несъответствие на констатациите с резултатите от изпълнението на функционалните задължения, включени в длъжностната характеристика на заеманата от жалбоподателя длъжност, отразени при проведените ежегодни процедури по атестиране. Сочи се, че жалбоподателят не е запознат със съдържанието на доклада, цитиран наред с нормативно предвидените основания за прекратяване на служебното му правоотношение. Поддържа се, че жалбоподателят не е уведомен за започналото дисциплинарно производство, което е съществено процесуално нарушение. Във връзка с посочените в заповедта нарушения на служебните

задълженията относно процедурите по провеждане на обществени поръчки, се изтъква, че организацията на цялостния процес по провеждането им не е единствено в компетентността на НТУ, а се финализира с решение на УС на АПИ, за което жалбоподателят неколкратно е отправял предложения за предприемане на действия в тази насока. Счита, че заложените срокове във вътрешните правила на АПИ е инструктивен. Изложени са аргументи за липса на мотиви и допуснати нарушения на изискванията на чл. 34, чл. 35 и чл. 36 от АПК. Застъпено е становище за неправилно приложение на материалния закон, доколкото невъзможността за изпълнение на възложените служебни задължения е обоснована не с наличие на обективни причини, а със субективни оценки за качествено изпълнение на държавната служба. Претендират се направените разноски.

Ответникът, чрез процесуалния си представител излага съображения за неоснователност на жалбата. Счита, че в конкретния казус са налице кумулативно предвидените предпоставки в хипотезата на чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя, а оспореният административен акт е издаден от компетентен орган при спазване на административнопроизводствените правила. Изтъква, че чл.108, ал.1 ЗДСл, който е специален по отношение на чл.59, ал.2 АПК, установява като задължителен реквизит на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение посочване само на правните основания, но не и на фактическите. Заявява, че подробни мотиви за издаване на процесната заповед се съдържат в доклада на един от членовете на УС на АПИ. Счита, че неизпълнението на служебните задължения от страна на жалбоподателя, изразяващо се в неспазването на сроковете за провеждане на обществените поръчки е довело до ненавременна осигуряване на резервна комуникационна свързаност и е поставило в риск функционирането на електронната система. Изтъква, че неизпълнението на задълженията за контрол по транспонирането на Директива (ЕС) 2022/362 на Европейския парламент и на Съвета от 24 февруари 2024 г. е довело до стартирането на процедура за нарушение по чл.150, чл.258 и чл.260, ал.3 от ДФЕС. При тези съображения моли жалбата да бъде отхвърлена като неоснователна.

В съдебното заседание процесуалният представител на жалбоподателя поддържа направените искания в жалбата, както и съображенията, с които са обосновани. В представената писмена защита излага подробни аргументи относно неправилното прилагане на материалния закон, липсата на фактическа обосновааност и несъответствието на заповедта с целта на закона. Претендира разноски пред настоящата и касационната инстанция, съгласно представен списък по чл. 80 от ГПК и приложени към него доказателства.

Процесуалният представител на ответника поддържа становището, изразено в представения писмен отговор на жалбата. Счита, че жалбата като неоснователна следва да бъде отхвърлена. Излага подробни съображения относно приложението на материалния закон и спазването на процесуалните изисквания при издаване на оспорената заповед в представената писмена защита. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на адвокатския хонорар, което обосновава с липса на фактическа и правна сложност на делото.

Софийска градска прокуратура не е изразила становище по жалбата.

Административен съд – София град, след като извърши цялостна проверка и оценка на събрания и относим към предмета на спора доказателствен материал, в контекста на възраженията и становищата на страните, прие за установено от фактическа страна:

Със заповед № ЧР-СП-588 от 18.12.2018 г., издадена от председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“ (УС на АПИ) жалбоподателят Г. А. Т. е назначен на длъжност „главен експерт“ в Сектор „Управление на плащанията“, Отдел „Обслужване на клиенти“ при Национално ТОЛ управление, считано от 19.12.2018 г. В деня на заемане на длъжността –

19.12.2018 г. му е връчена длъжностната характеристика.

След проведен конкурс за длъжността „началник отдел „Контрол и правоприлагане“, Национално ТОЛ управление със заповед № ЧР – НТУ-33 от 23.01.2019 г. жалбоподателят е преназначен, считано от 24.01.2019 г., на длъжността началник отдел „Контрол и правоприлагане“, за която му е връчена длъжностна характеристика на 24.01.2019 г.

Със заповед № ЧР – НТУ – 196 от 31.03.2020 г. е повишен в ранг от III младши във II-ри младши. По предложение на главния секретар на АПИ до Управителния съвет, вх. № 93-01-2219 от 14.04.2020 г., с решение от 14.04.2020 г. по Протокол № 25025/20 Управителният съвет на АПИ е приел, на основание чл. 84 от ЗДСл, на Г. Т. да се възложи да изпълнява и служебните задължения на директор на Национално ТОЛ управление (НТУ) за срок до 6 месеца (заповед № ЧР-НТУ-237 от 14.04.2020 г.), а на 14.04.2020 г. му е връчена длъжностна характеристика за длъжността „директор на НТУ“. С пълномощно № П-44 от 16.04.2020 г., председателят на Управителния съвет, в изпълнение на решение на УС по протокол № 25047 от 16.04.2020 г., му е предоставил и други правомощия.

Със заповед № ЧР-НТУ-279 от 03.08.2020 г., считано от 04.08.2020 г. е отменено вътрешното съвместяване на длъжностите началник на отдел „Контрол и правоприлагане“ и директор на НТУ от жалбоподателя Г. Т.

По предложение на директор на дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“ със заповед № ЧР-НТУ-347 от 04.12.2020 г., на основание чл. 84, ал. 2 и ал. 4 от ЗДСл, считано от 10.12.2020 г. на Т. е възложено да изпълнява и служебните задължения на „главен инспектор“ в Отдел „Контрол по РПМ“, Дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“.

Жалбоподателят е повишен в ранг I младши, считано от 03.04.2022 г. със заповед № ЧР – СП – 349 от 31.03.2022 г. на председателя на Управителния съвет на АПИ, а със заповед № ЧР-СП-622 от 11.08.2022 г., на основание чл. 82а, ал. 1 от ЗДСл, е преназначен на длъжността „директор в отдел НТУ“. Връчена му е длъжностна характеристика и са му предоставени и други правомощия с пълномощно № П – 208 от 17.08.2022 г. на председателя на УС на АПИ.

Със заповед № ЧР-СП-НТУ-23 от 24.01.2023 г. на председателя на УС на АПИ е прекратено преназначаването на жалбоподателя на длъжността директор на НТУ и е възстановен на предходно заеманата длъжност – началник на отдел „Контрол и правоприлагане“. Само месец по – късно, считано от 28.02.2023 г., със заповед № ЧР-СП-НТУ-40 от 28.02.2023 г. на председателя на УС на АПИ, отново е преназначен на длъжността директор на Националното ТОЛ управление, като периодът в който е изпълнявал тези функции е до 25.05.2023 г. (заповед № ЧР-СП-НТУ-148 от 23.05.2023 г.).

Междувременно със заповед № ЧР-СП-НТУ-46 от 22.03.2023 г. жалбоподателят е повишен в ранг V старши, считано от 01.03.2023 г., на основание чл. 75, ал. 2 от ЗДСл вр. чл. 27, ал. 1 от Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация.

По предложение на член на УС на АПИ (Приложение № 6 към чл. 31, ал. 4 от НУРОИСДА) непосредствен ръководител на административното звено и доклад на директора на Дирекция „Административно обслужване, човешки ресурси и управление на собствеността“ със заповед № ЧР-СП-НТУ -149 от 25.05.2023 г. Г. Т. е преназначен, на основание чл. 82, ал. 1 вр. чл. 36, ал. 2 от ЗДСл вр. чл. 29, ал. 1 и ал. 3 и чл. 31, ал. 1 и ал. 3 от Наредбата за условията и реда за оценяване на изпълнението на служителите в държавната администрация, на длъжност „директор в Национално ТОЛ управление“, считано от 26.05.2023 г. На същата дата – 26.05.2023 г. му е връчена длъжностна характеристика за заеманата длъжност, а с пълномощно от 19.04.2024 г. на и. д. председателя на УС на АПИ са му делегирани и други правомощия.

В приложените в служебното досие на жалбоподателя заверени копия на формуляри за оценка на изпълнението на длъжността от висши държавни служители, служители, заемащи ръководни длъжности и експертни длъжности с аналитични и/или контролни функции за 2019 г., 2020 г., 2021 г. и 2022 г. са отразени годишни оценки „изключително изпълнение на възложените функции“. Единствено за 2023 г. (л. 172 – л. 178) тази оценка е формулирана като „изпълнението надвишава изискванията“.

На 15.05.2024 г. от член на УС на АПИ е изготвен доклад до председателя на УС на АПИ (вх. № 93-01-3813 – л. 13 – л. 14 и л. 199 – л. 200), с който е предложена „персонална промяна и освобождаване на директора на НТУ“ с цел „оптимизация на работния процес“. Предложението е мотивирано с „обективна невъзможност на държавния служител да изпълнява служебните си задължения извън случаите по чл. 103, ал. 1, т. 3, изразяващи се в несправяне с работата.“.

Посочени са :

- неспазване сроковете за провеждане на обществени поръчки за НТУ, съгласно Вътрешните правила на АПИ за управление на обществените поръчки, с което се твърди да е поставено в риск функционирането на електронната система за събиране пътни такси – предприети са действия на 08.03.2024 г. за откриване на процедура за възлагане на нова обществена поръчка по изтичащ на 11.05.2024 г. договор № Д-55 от 11.05.2021 г. с предмет „Услуги по осигуряване на резервна комуникационна свързаност – услуги по поддържане на комуникационната система“;

- нарушаване на изискванията на чл. 9, ал. 4 от Вътрешните правила на АПИ за управление на цикъла на обществените поръчки вр. чл. 21 от ЗОП, както и т. 5, подточка 5.4. от преките задължения в длъжностната характеристика;

- неосъществен контрол и липса на създадена организация за транспониране на Директива (ЕС) 2022/362 на ЕП и на Съвета от 24.02.2022 г. за изменение на директиви 1999/62/ЕО, 1999/37/ЕО и (ЕС) 2019/520 относно таксуването на превозни средства за използване на определени инфраструктури, със срок до 25 март 2024 г. – предпоставка за откриване на процедура за нарушение по чл. 150, чл. 258 и чл. 260, ал. 3 от ДФЕС

- нарушение на задълженията по т. 5, подточка 5.13 от преките задължения в длъжностната характеристика относно организацията на управлението и координирането на дейностите по техническа експлоатация и поддръжка, свързани с целия софтуер и хардуер на електронната система за събиране на таксите за ползване на републиканската пътна мрежа, като не е осигурена поддръжка на изградената оптична свързаност по договор Д-33 от 02.05.2018 г. между двата центъра за данни.

Въз основа на този доклад и на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 вр. чл. 108 от ЗДСл, председателят на УС на АПИ е издал оспорената в настоящото производство заповед № ЧР – СП – 1183 от 15.05.2024 г., с която считано от 15.05.2024 г. е прекратено служебното правоотношение на Г. А. Т. на заеманата длъжност – директор НТУ, с ранг V старши. Заповедта е връчена на 15.05.2024 г.

В мотивите на заповедта е посочено, че служебното правоотношение се прекратява поради обективна невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения извън случаите на чл. 103, ал. 1, т. 3, изразяващи се в липса на качества – „На служителя липсват инициативност, комуникативност и ефективност при изпълнение на служебните задължения. Чрез действията си/бездействията си служителят възпрепятства качеството и сроковете при изпълнението на спешни и неотложни задачи. Не осъществява контрол по отношение на спазване на работното време на служителите от НТУ, забавя подготовката и организацията на обществени поръчки, свързани с дейността на НТУ, което води до забавяне на изпълнението на одобрения от УС на АПИ годишен план-график за обществените поръчки.“.

Като писмени доказателства по делото са приобщени заверени копия на Благодарствено писмо от

търговски съветник в Посолството на Република Турция вх. № 54-00-7 от 03.12.2021 г., Благодарствени писма от зам. директор на ГДБОП по повод извършвана проверка УРИ 126600-24360 от 14.12.2021 г. и рег. № 378600-67384 от 23.12.2022 г., Благодарствени писма от директора на ОД на МВР – В. Т. рег. № 366000-13487 от 26.05.2020 г. и от началника на РУ – МВР – П. рег. № 322000-2110 от 31.07.2023 г.

При новото разглеждане на делото в изпълнение на дадените от касационната инстанция указания са представени договор № Д-33 от 02.05.2018 г. за изграждане на оптична свързаност; заверено копие от договор № Д-55 от 11.05.2021 г. с предмет „Услуги по осигуряване на резервна комуникационна свързаност-услуги по поддържане на комуникационната система“, протокол № РД-15-2613/24 г. от заседание на УС на АПИ, доклад от и.д. Директор на НТУ с рег. № НТУ/09-99-3561/14.08.2024 г. относно необходимост от провеждане на открита процедура за обществена поръчка с предмет: „Услуги по осигуряване на резервна комуникационна свързаност-услуги по поддържане на комуникационната система“; актуални Вътрешни правила на АПИ за управление на цикъла на обществените поръчки.

Представени са и план-график на обществените поръчки за потребностите от доставка на стоки, услуги и строителство през 2023 г. в изпълнение на Протокол № РД-15-825 от 30.03.2023 г. на УС на АПИ; план-график на обществените поръчки за потребностите от доставка на стоки, услуги и строителство през 2024 г. в изпълнение на Протокол № РД-13-923 от 29.03.2024 г. на УС на АПИ; извадка от договор № РД-37-95 от 16.12.2024 г. с предмет „Услуги по осигуряване на резервна комуникационна свързаност-услуги по поддържане на комуникационната система“; извадка от ЦАИС ЕОП; доклад от жалбоподателя с рег. № НТУ/09-99-1461/04.04.2024 г. относно необходимост от провеждане на открита процедура за обществена поръчка с предмет: „Услуги по осигуряване на резервна комуникационна свързаност-услуги по поддържане на комуникационната система“; извадка от деловодната система на АПИ относно доклад НТУ/09-99-1582/21.02.2023 г. към документ рег. № 24-00-3049/30.11.2022 г. от ИА „Автомобилна администрация“ относно транспониране в националното законодателство на Република България на Директива (ЕС) 2022/362 на ЕП и на Съвета от 24 февруари 2022 г. за изменение на Директиви 1999/62/ЕО, 1999/37/ЕО и (ЕС) 2019/520 относно таксуването на превозни средства за използване на определени инфраструктури; искова молба до Съда на Европейския съюз от Европейската Комисия срещу Република България за неизпълнение на задълженията по чл.4: непредприемане на необходимите закони, подзаконови и административни разпоредби, за да се съобрази с Директива (ЕС) 2022/362 на ЕП и на Съвета от 24 февруари 2022 г. за изменение на Директиви 1999/62/ЕО, 1999/37/ЕО и (ЕС) 2019/520 относно таксуването на превозни средства за използване на определени инфраструктури или във всеки случай като не е уведомила Комисията за тези разпоредби.

От представените доклади от жалбоподателя с рег. № НТУ/09-99-1461/04.04.2024 г. и рег. № НТУ/09-99-3561/14.08.2024 г., изготвен от и.д. Директор на НТУ инж. Р. М. се установява, че същите са относно необходимост от провеждане на открита процедура за обществена поръчка с предмет: „Услуги по осигуряване на резервна комуникационна свързаност-услуги по поддържане на комуникационната система“. И двата доклада са във връзка с Договор № Д-7/16.01.2018 г., сключен между АПИ и Консорциум „КАПШ ТРАФИК С.“ ДЗЗД, изменен с допълнително споразумение с изх. № 53-00-9055/28.09.2018 г. Този договор касае възлагане на обществена поръчка с предмет: „Проектиране, изграждане и въвеждане на електронна система за събиране на таксите за ползване на републиканската пътна мрежа на база изминато разстояние за превозни средства с обща технически допустима максимална маса до 3,5 т. (тол) и на база време за леки автомобили с обща технически допустима максимална маса до 3,5 т. (електронна винетка)“.

Комуникационната обезпеченост по този договор е била осигурена от изпълнителя до края на периода за доказване на ефективността на системата. В докладите е отразено, че с цел обезпечаване безпроблемното функциониране на Електронната система за събиране на пътни такси и предоставяне на качествена услуга по събиране на пътни такси за ползвателите на платените участъци от републиканската пътна мрежа, са сключени два отделни договора, осигуряващи основна комуникационна свързаност и резервна комуникационна свързаност. За обезпечаване на дейността са сключени Договор № РД-37-111/21.12.2023 г. с предмет „Услуги по осигуряване на основна комуникационна свързаност-услуги по поддържане на комуникационната система“ със срок на действие 30 месеца и един календарен ден, считано от влизане в сила на договора за обществена поръчка и Договор № Д-55 от 11.05.2021 г. с предмет „Услуги по осигуряване на резервна комуникационна свързаност - услуги по поддържане на комуникационната система“ със срок на действие 36 месеца, т.е. до 11.05.2024 г. В изготвения от жалбоподателя доклад с рег. № НТУ/09-99-1461/04.04.2024 г. е било отправено предложение обществената поръчка да бъде включена в утвърдения план-график на обществените поръчки за 2024 г., който е предстояло да бъде приет с решение на УС на АПИ. В доклада с рег. № НТУ/09-99-3561/14.08.2024 г., изготвен от и.д. Директор на НТУ е било отправено предложение за изменение на утвърдения план-график на обществените поръчки за 2024 г. като в него бъдат посочени новите параметри на поръчката.

С решение по протокол № РД-15-2613/24 г. от заседание на УС на АПИ е приет докладът от и.д. Директор на НТУ с рег. № НТУ/09-99-3561/14.08.2024 г., отменено е решение по протокол № РД-15-982/ 04.04.2024 г., възлага се на Дирекция „ОППО“ да проведе обществената поръчка и да измени утвърдения план-график на обществените поръчки за 2024 г. като в него бъдат посочени новите параметри на поръчката.

Представеният договор № Д-33 от 02.05.2018 г. е с предмет изграждане и въвеждане в експлоатация на оптично кабелно трасе между основен и резервен център за управление на територията на [населено място], чрез кабелни линии, по две независими трасета и поддръжката им, сключен е между АПИ, като възложител, и „БТК“ ЕАД, като изпълнител. Дейността по т.1.1 включва следните етапи: 1.2.1. доставка на материали, строително-монтажни работи в т.ч. настройка, единични изпитания, 72-часови проби и въвеждане в експлоатация на оптичното кабелно трасе; 1.2.2. извършване на поддръжка на оптичните кабелни трасета за срок от 12 месеца, свързана с отстраняване на възникнали проблеми, възпрепятстващи нормалната работоспособност на изграденото оптично трасе, ведно с включена такса за употреба на каналната инфраструктура. В чл.3 от Договора е уговорен срок за извършване на дейностите по 1.2.1 20 работни дни, считано от датата на подписването му, а срокът на извършване на дейностите по поддръжка на изграденото оптично трасе е 12 месеца, считано от датата на съставяне и подписване на приемо-предавателен протокол за изпълнените строително-монтажни работи в т.ч. настройка, единични изпитания, 72-часови проби и въвеждане в експлоатация на оптичното кабелно трасе. В чл.9.4. от договора е отразено, че отговорно лице по изпълнението на договора от страна на възложителя е И. Д. – Началник отдел ИТС и/или И. И. – Директор дирекция КИ.

Договор № Д-55 от 11.05.2021 г. е сключен между АПИ, като възложител, и „БТК“ ЕАД, като изпълнител и е с предмет „Изграждане и поддръжка на защитена комуникационна среда - осигуряване на резервна комуникационна свързаност“ съгласно Техническа спецификация (Приложение № 1) и Техническо и Ценово предложение на изпълнителя (Приложение № 2). Договорът е сключен със срок за изпълнение 36 месеца, т.е. до 11.05.2024 г.

Видно от план-график на обществените поръчки за потребностите от доставка на стоки, услуги и

строителство през 2023 г. в него не са планирани за провеждане обществени поръчки на Националното ТОЛ управление.

В план-графикът на обществените поръчки за потребностите от доставка на стоки, услуги и строителство през 2024 г. т.142 е планирана обществена поръчка на НТУ с предмет услуги по поддържане на комуникационни системи – резервна свързаност за нуждите на НТУ, като е предвидена дата за начало на процедурата 05.03.2024 г.

Съобразно извадки от ЦАИС ЕОП и от договор № РД-37-95 от 16.12.2024 г. с предмет „Услуги по осигуряване на резервна комуникационна свързаност-услуги по поддържане на комуникационната система“ обществената поръчка е обявена през м. октомври 2024 г. и договарът е сключен 16.12.2024 г. между АПИ, като възложител, и „Виваком България“ ЕАД, като изпълнител.

В чл.5, ал.1 от Вътрешните правила на АПИ за управление на цикъла на обществените поръчки е предвидено, че провеждането на обществени поръчки в АПИ се извършва по одобрен до 31 март на съответната година от УС на АПИ график въз основа на прогнозите и планирането, извършено от дирекциите в Централната администрация на АПИ, които в съответствие със своя ресор включват в плановете си и обществените поръчки, планирани за провеждане от специализираните звена на агенцията: Областни пътни управления (ОПУ), Национално толо управление (НТУ) и Институт по пътищата и мостовете (ИПМ). В ал.2 е отразено, че прогнозите и плановете се обобщават от отдел „Планиране, анализ и регистър на обществените поръчки“ (ПАРОП) в Дирекция „Обществени поръчки и правно обслужване“ (ОППО), като изготвеният проект на график се представя за одобрение от УС на АПИ. При планирането се съобразяват всички законоустановени срокове, включително за предварителен контрол чрез случаен избор от Агенцията по обществени поръчки (АОП), за подаване на оферти с оглед реда на възлагане, за работа на комисията и тези в производствата по обжалване, извършване на контрол от АОП, когато е приложимо, както и началния момент и срока за изпълнение на договора. Съгласно ал.6 на чл.5 от Правилата при определяне на сроковете по ал.4, дирекциите и специализираните звена задължително вземат предвид крайния срок на действие на предходен/предходни договор/и със същия предмет, ако има такъв/такива. С оглед обезпечаване на непрекъсваемост на периодично повтарящи се доставки/услуги, откриването на нова процедура по ЗОП за доставки или услуги, чието изпълнение не може да бъде преустановено, следва да бъде планирано не по-късно от 6 месеца преди изтичане срока на действащ договор със същия предмет.

Съгласно чл.9, ал.1 от Правилата, УС на АПИ взема решения за възлагане на обществени поръчки в сферата на строителството, предоставяне на услуги и доставки, съгласно ЗОП. Според ал.4 на цитирания текст от Правилата възложителят взема решение за възлагане на обществена поръчка въз основа на мотивиран доклад за необходимостта от възлагането ѝ, изготвен от директора на съответната ресорна за поръчката дирекция/специализирано звено – заявител, включително в случаите, касаещи специализираните звена на агенцията.

От представената извадка от деловодната система на АПИ се установява, че доклад НТУ/09-99-1582/21.02.2023 г. към документ рег. № 24-00-3049/30.11.2022 г. от ИА „Автомобилна администрация“ е адресиран от жалбоподателя към УС на АПИ и е относно транспониране в националното законодателство на Република България на Директива (ЕС) 2022/362 на ЕП и на Съвета от 24 февруари 2022 г. за изменение на Директиви 1999/62/ЕО, 1999/37/ЕО и (ЕС) 2019/520 относно таксуването на превозни средства за използване на определени инфраструктури.

Представена е искова молба до Съда на Европейския съюз, предявена от Европейската Комисия срещу Република България за неизпълнение на задълженията по чл.4: непредприемане на

необходимите закони, подзакони и административни разпоредби, за да се съобрази с Директива (ЕС) 2022/362 на ЕП и на Съвета от 24 февруари 2022 г. за изменение на Директиви 1999/62/ЕО, 1999/37/ЕО и (ЕС) 2019/520 относно таксуването на превозни средства за използване на определени инфраструктури или във всеки случай като не е уведомила Комисията за тези разпоредби.

При така описаната фактическа обстановка съдът направи следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима – подадена е в предвидения 14-дневен срок по чл. 149, ал. 1 от АПК във вр. чл. 124, ал. 1 от ЗДСл (заповедта е връчена на 15.05.2024 г., а жалбата е заведена в АПИ с вх. № 94-00-2272 на 28.05.2024 г.), от легитимирано, по смисъла на чл. 147, ал. 1 от АПК, лице – адресат на оспорения и подлежащ на съдебен контрол административен акт.

Разгледана по същество – жалбата е основателна.

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

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган – председателя на УС на АПИ, който съгласно чл. 11, ал. 1 от Правилника за структурата, дейността и организацията на работа на Агенция „Пътна инфраструктура“ (ПМС № 295/10.12.2009 г., ДВ, бр. 100/2009 г., посл. изм. бр. 47/24.06.2022 г.) е и орган по назначаването.

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

Като фактическо основание за издаване на оспорената заповед са посочени констатациите, отразени в Доклада на член на УС на АПИ, въз основа на които е направен извод, че държавният служител не се справя с възложените му функционални задължения, до степен, че с цел оптимизация на работния процес в НТУ, е възникнала необходимост от персонална промяна и освобождаване на директора на звеното.

Анализът на установените в съдебното производство релевантни факти позволява на съда да приеме за недоказано наличието на предпоставките за приложение на основанието по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя Г. Т., на което се е позовал административният орган.

Въпреки, че ЗДСл не съдържа легална дефиниция на понятието „обективна невъзможност“, съгласно константната съдебна практика, за да е налице такава, по смисъла на чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл е необходимо да са установени три кумулативни условия – да е създадена нова фактическа обстановка, която да предполага невъзможност да бъдат изпълнявани задълженията, вменени на служителя с длъжностната му характеристика и причините за тази невъзможност да са обективни и да не зависят от волята на страните по служебното правоотношение.

В случая посочените от органа по назначаването фактически основания за издаване на заповедта не обосновават извод за наличие на обективна невъзможност за настоящия жалбоподател да изпълнява задълженията си.

На първо място изброените в заповедта обстоятелства, изразяващи се в неспазване сроковете за провеждане на обществени поръчки за НТУ; нарушаване на изискванията на чл. 9, ал. 4 от Вътрешните правила на АПИ за управление на цикъла на обществените поръчки вр. чл. 21 от ЗОП, както и т. 5, подточка 5.4. от преките задължения в длъжностната характеристика; нарушение на задълженията по т. 5, подточка 5.13 от преките задължения в длъжностната характеристика относно организацията на управлението и координирането на дейностите по техническа експлоатация и поддръжка на софтуера и хардуера на електронната система за събиране на таксите за ползване на републиканската пътна мрежа, независимо, че са

квалифицирани като некачествено и неефективно изпълнение на възложените служебни задължения, вменени с длъжностната характеристика, не могат да обосноват извод за наличие на обективна невъзможност за изпълнение на службата. Сочените проявления на неизпълнение на част от възложените задължения са от субективен характер и могат да бъдат преценявани при атестиране или биха могли да послужат за евентуално реализиране на дисциплинарна отговорност на държавния служител на някое от основанията по чл. 89, ал. 2, т. 1-3 от ЗДСл, но не и за прекратяване на служебното правоотношение в хипотезата на чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл.

На второ място абсурдно е вмененото в оспорената заповед нарушение на служебно задължение, изразяващо се в неосъществен контрол и липса на създадена организация за транспониране на Директива (ЕС) 2022/362 на ЕП и на Съвета от 24.02.2022 г. за изменение на директиви 1999/62/ЕО, 1999/37/ЕО и (ЕС) 2019/520 относно таксуването на превозни средства за използване на определени инфраструктури, със срок до 25 март 2024 г. – предпоставка за откриване на процедура за нарушение по чл. 150, чл. 258 и чл. 260, ал. 3 от ДФЕС. Транспонирането на директиви, означава включването на тези актове на вторично право на ЕС във вътрешното законодателство на държавите членки, което е законодателен процес, осъществяван от Народното събрание, а не от директора на НТУ в АПИ. Ето защо е нелогично и така твърдяното бездействие на жалбоподателя да е причината за инициране на съдебна процедура за нарушение по чл.150, чл.258 и чл.260, ал.3 от ДФЕС. Споделят се доводите на жалбоподателя в този смисъл.

На последно място описаните в заповедта обстоятелства - липсата на инициативност, комуникативност и ефективност при изпълнение на служебните задължения; чрез действията си/бездействията си служителят възпрепятства качеството и сроковете при изпълнението на спешни и неотложни задачи, не са в резултат на обективна невъзможност за изпълнение на служебните задължения, извън неговата воля, които могат да доведат до прилагане на основанието за прекратяване на служебното правоотношение по инициатива на органа по назначаването съгласно чл. 107, ал. 1, т. 5 ЗДСл.

Изложените в доклада съображения за несправяне с изпълнението на служебните задължения, възпроизведени и в мотивите на оспорената заповед, сочат единствено на субективни оценки, а не на обективно настъпили, независимо от волята на страните, обстоятелства, които поставят служителя пред обективна невъзможност да продължи да изпълнява възложените му функции и това да налага прекратяване на служебното правоотношение.

В представената административна преписка не са налични данни и за въвеждане на нови изисквания за длъжността, на които жалбоподателят Т. да не отговаря. За да бъде освободен служителят на визираното в заповедта основание, следва ясно да е посочено защо служителят не може да изпълнява длъжността, кои въведени изисквания водят до твърдяната обективна невъзможност за изпълнение на изискванията. В конкретния случай, следва да се съобрази, че за изпълнение на длъжността директор и възложените с длъжностната характеристика задължения очевидно лицето е отговаряло, когато е било назначено на тази длъжност. Какво всъщност се е променило и как органът по назначението е установил тази обективна невъзможност, не се установява нито от изложеното в процесния индивидуален административен акт, нито в документите, съдържащи се в представената преписка.

Нещо повече, както се сочи и от жалбоподателя и процесуалния му представител всички годишни оценки за изпълнение на възложените функционални задължения на различни, заемани от жалбоподателя длъжности в системата на АПИ и НТУ от 2018 г. до 2024 г. са най-високите, предвидени в НУРОИСДА – „изключително изпълнение на служебните задължения“. Предсрочното повишаване в ранг, както и представените благодарствени писма от представители

на различни институции също са доказателство за високата професионална квалификация и придобитите организационни умения за качествено изпълнение на възложените функционални компетентности от жалбоподателя.

Всички тези действия на административния орган не могат да се разглеждат изолирано и независимо. Прекратяването на служебното правоотношение на жалбоподателя очевидно не цели обезпечаване на работата и по-добрата функционалност при организация и изпълнение на заложените дейности, а освобождаване на конкретен служител, в случая жалбоподателя Т. от заеманата длъжност. Още повече, че само няколко месеца преди това служителят е бил повишен в ранг предсрочно вследствие получената най-висока оценка. Оспорената заповед засяга права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която би следвало да се издава актът. В случая, не се преследва целта, заложена от законодателя, а други цели, които предвид обективните факти по делото са незаконосъобразни. Предоставената от закона възможност да се прекрати служебното правоотношение поради обективни причини трябва винаги да бъде използвана в рамките на закона и в изпълнение на неговата цел. Отклонението от това правило води до превратно упражняване на власт, прави акта несъответен на целта на закона, което представлява отменително основание по чл. 146, т. 5 от АПК.

С оглед изложеното, в оспорения административен акт липсва описание на фактите, довели до състоянието на обективна невъзможност за изпълнение на служебните задължения. Чл. 108, ал. 1, изр. 2 от ЗДСл изрично предвижда, че в случаите по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл актът следва да съдържа фактическите обстоятелства, обуславящи обективната невъзможност за изпълнение на служебните задължения. Посочените основания в заповедта не са достатъчни за мотивиране волята на административния орган. Допуснатото нарушение е съществено, тъй като не е изпълнено изискването на закона относно задължителното съдържание на заповедта за прекратяване на служебно правоотношение на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл.

Същевременно е нарушено правото на адресата на акта да се информира за съображенията на административния орган, с което се подпомага при избора на правни средства в производство по оспорване законосъобразността на заповедта, с която пряко се засягат правата му. Възможността на страната в производството по издаване на административния акт да се запознае с мотивите на акта е съществен елемент от правото ѝ на защита и липсата на мотиви възпрепятства това право. Като не е изложил конкретните фактически основания, които обуславят извода за невъзможност на жалбоподателя да изпълнява служебните си задължения и не е посочил доказателства в подкрепа на това свое изявление, председателят на УС на АПИ е издал незаконосъобразен административен акт, който следва да бъде отменен.

По изложените съображения настоящият състав намира, че жалбата се явява основателна и следва да бъде уважена, а оспореният административен акт е незаконосъобразен, поради което същият следва да бъде отменен поради наличие на основанията по чл. 146, т. т. 2-5 от АПК.

При този изход на делото и на основание чл. 143, ал. 1 и чл.226, ал.3 от АПК в полза на жалбоподателя следва да бъдат присъдени направените по делото пред настоящата и касационната инстанция разноски за адвокатско възнаграждение на процесуалния му представител. Претендират се разноски в размер на 7 400 лева, от които 2 000 лева и 2 700 лева при предходното и новото разглеждане на делото пред настоящата инстанция и 2 700 лева при разглеждането на делото пред касационната инстанция. Представени са договори за правна помощ, защита и съдействие от 19.11.2024 г. и от 03.06.2025 г., които се сочат като доказателство за платени в брой възнаграждения в деня на подписването им. Въведено е възражение за прекомерност от страна на ответника по делото. С отмененото от касационния съд решение № 18959/05.10.2024 г. на АССГ, по адм. д. № 5492/2024 г. съдът е присъдил в полза на

жалбоподателя разноси за адвокат, в размер на 2 000 лева. По адм. д. № 11677/2024 г. на ВАС пълномощникът на жалбоподателя - адвокат Г. е претендирал възстановяване разноси за адвокатско възнаграждение, в размер на 2 700 лева, съобразно договора от 19.11.2024 г. от делото. Пълномощникът на ответника не е заявил възражение за прекомерност срещу този хонорар. Настоящият съдебен състав, като съобрази, че казусът не се отличава с фактическа и правна сложност и нормите на чл. 8, ал. 3, вр. ал. 2 от Наредба № 1/2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения приема за основателно възражението по чл. 78, ал. 5 ГПК. По тези причини определя размер на възнаграждението на адвокат Г. за процесуално представителство пред настоящата инстанция за първоначалното и повторното разглеждане на делото в общ размер на 2 000 лева (по 1 000 лева) и пред ВАС - в размер на 2 700 лева, при липсата на възражение за прекомерност пред касационната инстанция. Така, в полза на жалбоподателя следва да бъде присъдено възстановяване на разноските за адвокат за процесуално представителство по адм. д. № 5492/2024 г. и адм. д. № 3738/2025 г., по описа на АССГ, както и по адм. д. № 11677/2024 г., по описа на ВАС, в общ размер на 2403,07 (две хиляди четиристотин и три евро и 7 евроцента) евро (с легова равностойност 4 700 лева). Този размер, според настоящия съдебен състав е съответен както на фактическата и правна сложност на делото, така и на положените процесуални усилия от пълномощника на жалбоподателя.

Мотивиран от изложеното, Административен съд – София – град, I отделение, 46-ти състав

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалба на Г. А. Т., ЕГН [ЕГН], адрес [населено място],[жк][жилищен адрес] представляван от адв. Г. от САК, заповед № ЧР-СП-1183 от 15.05.2024 г., издадена от председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“ – инж. Й. В., с която на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 вр. чл. 108 от ЗДСл и доклад вх. № 93-01-3813 от 15.05.2024 г. от член на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“ е прекратено служебното му правоотношение, считано от 15.05.2024 г.

ОСЪЖДА Агенция „Пътна инфраструктура“ – [населено място], [улица] да заплати на Г. А. Т., на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, сумата от 2403,07 (две хиляди четиристотин и три евро и 7 евроцента) евро (с легова равностойност 4 700 лева) – направени по делото разноси за 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: