

РЕШЕНИЕ

№ 42291

гр. София, 17.12.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 54 състав, в публично заседание на 01.12.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Георги Бозуков

при участието на секретаря Стаменка Симеонова, като разгледа дело номер **9190** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл.124, ал.1 от Закона за държавния служител и във връзка с чл.97 от ЗДСл.

Образувано е по жалба на Х. Д. Щ., ЕГН [ЕГН], с постоянен адрес: [населено място],[жк], бл. 351 Б, вх. 4, ет.6, ап. 104, чрез адвокат С. Ч. - Н., Софийска адвокатска колегия, със съдебен адрес: [населено място], [улица], ет.2, ап.3, срещу Заповед № 45-01-349/04.08.2025 г. на Главния директор на Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“, с която на жалбоподателя на основание чл. 90, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, във връзка с чл. 89, ал. 2, т. 1, 2 и 5 от ЗДСл е наложено дисциплинарно наказание - „Порицание“, за нарушения на чл. 21, ал. 1 и ал. 2 и чл. 24, ал. 1 от Закона за държавния служител, чл. 24, ал. 2 от Устройствения правилник на Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация", чл. 5, т. 7 от Правилника за вътрешния трудов ред в ГД ГВА, чл. 6, ал. 1 от Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация, както и чл. 6, ал. 1 от Етичния кодекс на служителите в ГД ГВА във връзка с т. 7 „Отговорности, свързани с организацията на работата, управление на персонала и ресурсите“, предл. 4 и 9, както и т. 3 „Основна цел на длъжността“ във връзка с т. 7 „Отговорности, свързани с организацията на работата, управление на персонала и ресурсите“, предл. 8 от утвърдената длъжностна характеристика на Х. Щ. към 19.12.2023 г., получена на 29.04.2024 г. и валидна към настоящия момент, чл. 89, ал. 1 и чл. 97, ал. 1 от ЗДСл.

С жалбата се иска отмяна на заповедта като незаконосъобразна, издадена в нарушение на процесуалните норми и на материалния закон. Твърди се нарушение на чл. 94, ал.1 от ЗДСл, чл. 95, ал.4 от ЗДСл, чл. 91, ал.1 от ЗДСл. По съществуващото на спора счита, че не е доказано извършване на дисциплинарно нарушение. Претендира разноски.

В съдебно заседание жалбоподателят Х. Д. Щ., чрез адв. С. Ч. – редовно призован, не се явява, представлява се от адв. Н., с пълномощно по делото. Адвокат Н. иска съдът да отмени заповедта, защото от доказателствата по делото се установило, че минималните стандарти, които са свързани с наричани „Минимални стандарти за качество на наземното обслужване“ били утвърдени от всички наземни оператори. Минималните стандарти са съгласувани от всички наземни оператори. Нейният доверител бил обвинен, че в системата е поставил, че задачата е изпълнена. Видно от представеното доказателство задачата била изпълнена, след поставено отбелязване от двама негови подчинени. Заповедта била издадена на взаимноизключващи се основания. Нямало неизпълнение, защото видно от писмото на Главния директор на ГД ГВА, което се намира в кориците на делото, главният директор оказал на всички наземни оператори, че трябва документа да бъде приет от всички и да бъде представен и разписан. Разписан не означавало подписан. Разписан означавало разписан като текст и одобрен от всички наземни оператори, което е и сторил нейният доверител. Представя списък на разноските. Моли за срок за писмени бележки.

Ответникът Главния директор на Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“ – редовно призован, се представлява от юрк. И., с пълномощно от днес. Юрисконсулт И. иска съдът да постанови съдебен акт, с който да отхвърли жалбата на Х. Щ. срещу процесната заповед на Главен директор на ГД ГВА. Счита, че същата е издадена от компетентен орган в изискуемата форма при спазване материалния закон и неговата цел, съответно при спазване на процесуалните правила. Моли за срок за писмена защита. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

СГП – редовно уведомена, не изпраща представител.

Административен съд София - град, I отделение, 43 състав, след като обсъди доводите на страните и събраните по делото доказателства, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Жалбата е допустима като подадена в срок, от адресата на акта, срещу акт, който подлежи на съдебен контрол.

Разгледана по същество е основателна.

Към датата на издаване на Заповед №45-01-349/04.08.2025 г. на главния директор на Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“, жалбоподателят Х. Д. Щ. е директор на дирекция „Аеронавигационно осигуряване, летища и авиационна сигурност“ (АОЛАС) в Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“ (ГД ГВА).

С писмо вх. № 18-00-820/04.11.2024 г. „Соф Кънект“ АД изпратило до ГД ГВА, в качеството на компетентен орган за издаване на лицензи за наземно обслужване, проект на „Минимални стандарти за качество за наземното обслужване“. С писмото си летищният оператор отправил молба, посоченият документ да бъде предоставен на лицензираните оператори по наземно обслужване.

С писмо изх. № 18-00-820/07.11.2024 г., адресирано до „Соф Кънект“ АД и операторите по наземно обслужване, ГД ГВА е дала указания за съгласуване на стандартите в срок до 12.12.2024 г. В допълнение, изрично е изискано одобрените окончателни документи да бъдат представени подписани в ГД ГВА.

Срещата за съгласуване на условията между летищния и операторите по наземно обслужване е проведена на 11.12.2024 г.

С писмо с вх. № 18-00-820/12.12.2024 г. „Соф Кънект“ АД уведомило ГД ГВА, че на 11.12.2024 г. е организирана среща с операторите по наземно обслужване на летище С., на която са били обсъдени минималните стандарти за качество на наземно обслужване. Предоставена е

информация, че следваща среща по темата ще се проведе на 17.12.24 г., като на нея се очаквало да се пристъпи към окончателно одобрение на документа. Летищният оператор се е ангажирал да изпрати финализирания документ след постигнато съгласие за одобрение от ГД ГВА.

Среща за съгласуване на условията между летищния и операторите по наземно обслужване е проведена на посочената дата - 17.12.2024 г.

С оглед липсата на представени документи в указаните срокове, както и в тези, посочени от „Соф Кънект“ АД, с ново писмо с изх. № 18-00-820/30.12.2024 г. ГД ГВА отправила запитване за резултатите от срещата на 17.12.2024 г. и отново уведомила летищния оператор, че съвместно одобрените окончателни документи следва да бъдат предоставени разписани в ГД ГВА в срок до 03.01.2025 г.

С писмо вх. № 18-00-2/02.01.2025 г. „Соф Кънект“ АД информирало за необходимостта от провеждане на трета съгласувателна среща, доколкото предвиденото време на 17.12.2024 г. не е било достатъчно за финализиране на проекта. Летищният оператор посочвил, че допълнително обсъждане ще бъде проведено на 14.01.2025 г. от 12.00 ч., а след като бъде постигнато съгласие по окончателния вариант, веднага ще предостави документа на ГД ГВА за окончателно одобрение.

С писмо изх. № 18-00-2/03.01.2025 г. ГД ГВА информирала „Соф Кънект“ АД, че ще вземе участие в предстоящата на 17.01.2025 г. обща работна среща, като е отправена молба за информация за времевата рамка, мястото и дневния ред на срещата, както и подготвения проект на документ за определяне на минимални стандарти за качество на наземното обслужване на летище С..

С писмо вх. № 18-00-2/07.01.2025 г. „Соф Кънект“ АД предоставило информация на ГД ГВА за срещата и дневния ѝ ред, ведно с коментари на „Суиспорт България“ АД и „Голдеър Хендлинг България“ ООД по първоначалния проект на документа.

В третата поредна среща, проведена на 17.01.2025 г., е взето участие и от представители на ГД ГВА. На срещата е обсъден и уточнен окончателният вариант на споразумението, който следва да бъде оформен и предоставен от „Соф Кънект“ АД на оператори по наземно обслужване за подпис.

Окончателният редактиран вариант на „Минималните стандарти за качество за наземно обслужване на летище „В. Л.“ - С.“ е изпратен от „Соф Кънект“ АД на 10.02.2025 г. до всички оператори по наземно обслужване и ГД ГВА.

С писмо вх. № 18-00-2/21.02.2025 г. „Соф Кънект“ АД представило окончателния вариант на „Минимални стандарти за качество за наземното обслужване на летище „В. Л.“ - С.“, като приложило потвърдителни имейли от всички наземни оператори („Суиспорт България“ АД, „Голдеър Хендлинг България“ ООД и „Соф Кънект“ АД). Потвърдено е постигането на съгласие по окончателния текст.

След получаването на това писмо в продължение на четири месеца нямало предприети действия от страна на ГД ГВА във връзка с изискването за предоставяне на подписано от всички страни споразумение. Липсвали и предложения за въвеждане на процедура за следене и контрол на спазването на минималните стандарти от страна на ГД ГВА. Директорът на дирекция АОЛАС не е предприел по-нататъшни действия, приемайки, че текстът на споразумението е съгласуван и потвърден от всички страни. Преписката в деловодната система била приключена като изпълнена, въпреки че първоначалното изискване на ГД ГВА е било за предоставяне на подписано споразумение.

С писмо изх. № 18-00-2/16.06.2025 г. ГД ГВА изисквала от „Соф Кънект“ АД да представи подписани от наземните оператори „Минимални стандарти за качество за наземно обслужване на летище „В. Л.“ - С.“.

С писмо вх. № 18-00-2/23.06.2025 г. „Соф Кънект“ АД представил окончателния вариант на споразумението за „Минимални стандарти за качество за наземно обслужване на летище „В. Л.“ - С.“, съдържащо подписи от трите наземни оператори.

С писмо изх. № 18-00-2/25.06.2025 г. ГД ГВА информирала „Соф Кънект“ АД относно предвидения механизъм за контрол по изпълнението на минималните стандарти. С писмо рег. № 45-00-102/04.07.2025 г., на основание чл. 93, ал. 1 от Закона за държавния служител, до Х. Щ. - директор на дирекция АОЛАС е изпратена покана за изслушване и за представяне на писмени обяснения, във връзка с липсата на последващи действия от страна на ръководената от него дирекцията, след получаване на потвърденото съдържание на споразумението между летищния оператор „Соф Кънект“ АД и наземните оператори, както и липсата на въведен механизъм за мониторинг и контрол.

На 07.07.2025 г., в кабинета на Главния директор на ГД ГВА, на основание чл. 93, ал. 1 от Закона за държавния служител, се е провело изслушването на жалбоподателя Щ., за което бил съставен и подписан Протокол от изслушване с рег. № 45-12-7/07.07.2025 г.

В предоставения срок, с писмо рег. № 45-09-1322/11.07.2025 г. са депозирани писмени обяснения от Х. Д. Щ.. Съгласно представените обяснения:

По отношение на твърдението, че „С оглед съгласуването на споразумение между наземните оператори с лицензи за летище „В. Л.“ С. и летищен оператор „С. Кънект след проведени разговори с изпълнителния директор на „С. Кънект“ във връзка с отказ на наземните оператори да подпишат споразумение, въвеждащо „Минимални стандарти за качество на наземното обслужване“, жалбоподателят уведомил ДНО, че видно от проведената кореспонденция между ГД ГВА и „С. Кънект“ АД и наземните оператори не е имало сочен от „Соф Кънект“ АД отказ на наземните оператори да подпишат споразумение, въвеждащо „Минимални стандарти за качество на наземното обслужване слетищния оператор.

Жалбоподателят обяснил, че с писмо рег. № 18-00-820/04.11.2024 г. „Соф Кънект“ АД предоставило проект на документ „Минимални стандарти за качество на наземното обслужване на летище С.“ на ГД ГВА, в качеството на компетентен орган за издаване на лицензи за наземно обслужване и отправило молба този документ да бъде предоставен на съответните оператори по наземно обслужване.

Писмото е разпределила на 04.11.2024 г. със срок за изпълнение 04.12.2024г., с резолюция „Съгласно процедурата“, в резултат на което на същата дата го е преразпределил на А. Г., ръководител отдел „Летища, летищни и наземни оператори“ с резолюция „Съгласно процедурата“, той от негова страна на 06.11.24 г. го е възложил за изпълнение на Е. Г., на длъжност „Главен експерт“ и Ваеш Ц. на длъжност „Старши експерт“ с резолюция „За становище в указания срок. Изпращане на писмо до ЛО и НО -“ Изготвен проект на писмо и подписано от ответникът на 07.11.2024 г.

Отделно с писмо рег. № 18-00-820/07.11.2024 г., ГД ГВА уведомила „Соф Кънект“ АД в качеството му на летищен оператор, че „В съответствие с изискванията на чл.41, ал.1, т.7 от Наредба № 20 от 24.11.2006 г., за удостоверяване експлоатационната годност на гражданските летища, за лицензиране на летищни оператори и оператори по наземно обслужване и за достъп до пазара по наземно обслужване в летищата, респективно Приложение Vllom Регламент (ЕС) 2018/1139 от 4 юли 2018, относно общи правила в областта на гражданското въздухоплаване, следва в срок до 12.12.2024 г. да организира и координира с операторите и ползвателите на летище С. процеса по обсъждане на предложените минимални стандарти за качество на наземното обслужване на летищния оператор.“ Изискано е и съвместно одобрените окончателни документи да бъдат представени разписани в ГД ГВА. Писмото е адресирано и изпратено и до

изпълнителните директори на „Голдеър Хендлинг България ” ООД и „Суиспорт България" АД, в качеството им на законно представляващи лицензираните наземни оператори на летище „ В. Л. ” С., както и с копие до заместник-министъра на транспорта и съобщенията и директор дирекция ККДТДДП към М..

С писмо рег. 18-00-820/12.12.2024 г., до ГД ГВА и с копие до заместник- министъра на траспорта и съобщенията, изпълнителния директор на „Голдеър Хендлинг България " ООД и изпълнителния директор на „ Суиспорт България" АД, „ Соф Кънект " АД са уведомили, че „на 11.12.2024 г. „С. Кънект” на организирана среща с операторите по наземно обслужване на летище С., на която са обсъдени минималните стандарти за качество на наземно обслужване. Следваща среща по темата ще се проведе на 17.12.2024 г., като на нея се очаквало да се пристъпи към окончателно одобрение на документа. С. Кънект поело ангажимента да изпрати документа за одобрение от ответника след финализирането му. ”

Писмото е разпределено на жалбоподателя на 12.12.2024 г. със срок за изпълнение 13.01.2025 г., с резолюция „Съгласно процедурата”, в резултат на което на същата дата жалбоподателят го е преразпредлил на А. Г., ръководител отдел „Летища, летищни и наземни оператори " с резолюция „ Съгласно процедурата ”, той от негова страна на 16.12.24 г. го е възложил за изпълнение на Е. Г., на длъжност „Глави експерт” и Ваеш Ц. на длъжност „Старши експерт" с резолюция „За проверка в указания срок.

С писмо рег. № 918-00-820/30.12.2024 г., ГД ГВА уведомила „ Соф Кънект ” АД и с копие заместник-министъра на транспорта и съобщенията и директор дирекция ККДТДДП към М., че „ В съответствие с цитираните срокове за окончателно финализиране на процеса и общо одобрение на Документа за определяне на минимални стандарти за качество на наземното обслужване на летище С., в Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация ” към настоящия момент не са предоставени разписани протоколи от проведените консултации с ползвателите на летище С. наземни оператори, респективно - приет окончателен „Мемурандум за определяне на минимални стандарти за качество за наземното обслужване на летище С. ” С оглед заявените срокове за изпълнение, съвместно одобрените окончателни документи, следва да бъдат предоставени разписани в ГД ГВА в срок до 03.01.2025 г.

С писмо рег. №18-00-2/02.01.2025 г., „Соф Кънект ” АД уведомило ГД ГВА и с копие заместник министъра на транспорта и съобщенията, че: „Летище С. организира втора среща на 17.12.2024 г. с операторите по наземно обслужване за обсъждане на минималните стандарти за качество на наземното обслужване. Срещата била полезна за постигане на напредък по изпълнението на целта за преглед на документа, но предвиденото време на тази среща не било достатъчно за приключването на работата. Допълнително обсъждане ще бъде проведено на 14.01.25 г. от 12.00 ч. Веднага след като бъде постигнато съгласие по окончателния вариант, ще пристъпим към предоставяне на документа на ГД ГВА за окончателно одобрение. ”.

Писмото е разпределено на ответника на 02.01.2025 г. със срок за изпълнение 14.01.2025г., с резолюция „По преценка за участие в среща ”, в резултат на което на същата дата го е преразпредлил на А. Г., ръководител отдел „Летища, летищни и наземни оператори " с резолюция „ Съгласно процедурата ”, той от негова страна на 02.01.25 г. го е възложил за изпълнение на К. Г., на длъжност „Глави експерт” и В. Ц. на длъжност „Старши експерт” с резолюция „ П. отговор в указания срок - участие на ГД ГВА в срещатаг. ”. Изготвен проект на писмо и подписано от ответникът на 03.01.2025 г.

С писмо рег. № 18-00-2/03.01.2025 г., ГД ГВА информирала „ С. Кънект ” АД с копие до заместник министъра на транспорта и съобщенията и директор на дирекция „ККДТДДП” към М., че: " представители на Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация ” ще

вземат участие в предстоящата на 17.01.2025 г. обща работна среща за определяне на минимални стандарти за качество на наземното обслужване на летище С.. С цел оперативна организация графика на участващите в срещата, се иска в срок до 10.01.2025 г. да предоставите в Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация ” информация за времевата рамка, мястото и дневния ред на предстоящата среща, както и подготовения проект на документ за определяне на минимални стандарти за качество на наземното обслужване на летище С.. ”

С писмо рег. № 18-00-2/07.01.2025 г. „ С. Кънект ” АД уведомило ГД ГВА и с копие заместник министъра на транспорта и съобщенията, че: „Летище С. договорило трета среща на 14.01.2025 г. от 12.00 ч. с операторите по наземно обслужване на летище С., за да продължи обсъждането на минималните стандарти за качество на наземното обслужване. Срещата ще се провела в административните офиси на С. Кънект, Терминал 1, конферентна зала „ Орлите Дневния ред на срещата бил да се разгледат коментарите към първоначалния документ, получени от Суиспорт и Г., съгласно пршожения документ. ”

Писмото е разпределено на 07.01.2025 г. със срок за изпълнение 14.01.2025 г., с резолюция „Съгласно процедурата”, в резултат на което на същата дата го е преразпредлил на А. Г., ръководител отдел „Летища, летищни и наземни оператори ” с резолюция „Съгласно процедурата ”, той от негова страна на 07.01.25 г. го е възложил за изпълнение на К. Г., на длъжност „Главен експерт и В. Ц. на длъжност „Старши експерт” с резолюция „Съгласно процедурата . За участие в срещата” и с резолюция от 15.01.2025 г. „Участие във втора работна среща - 17.01.2025 г. - 13.00 часа”. Взето е участие в срещата.

С писмо рег. №18-00-2/21.02.2025 г., „ Соф Кънект ” АД до ГД ГВА с копие до зам. Министъра на транспорта и съобщенията, изпълнителните директори на наземните оператори „Г. Х. България ” и „ Суиспорт България ” и директор на дирекция наземно обслужване на „Соф Кънект” АД „представил окончателен вариант на Минимални стандарти за качество за наземно обслужване на летище С.. Документа е ревизиран и коментиран на проведената със заинтересованите страни среща на 17.01.2025 г. Окончателния вариант е изпратен по имейл на 10.02.2025 г., като към настоящия момент Соф Кънект е получил потвърждение и от трите наземни оператора, опериращи на територията на летище С.. В тази връзка прилага получените потвърдителни имейли. ”.

Писмото е разпределено на 21.02.2025 г. със срок за изпълнение 24.03.2025 г., с резолюция „Съгласно процедурата”, в резултат на което на същата дата го е преразпредлил на А. Г., ръководител отдел „Летища, летищни и наземни оператори ” с резолюция „Съгласно процедурата ”, той от негова страна на 21.02.25 г. го е възложил за изпълнение на Е. Г., на длъжност „Глави експерт” и В. Ц. на длъжност „Старши експерт” с резолюция „За проверка в указания срок. ”.

Видно от горесцитираната кореспонденция, „ Соф Кънект ” АД уведомило ГД ГВА за провежданите работни срещи с наземните оператори, както и резултатите от същите във връзка с обсъждане на изготвения проект на Минимални стандарти за качество за наземно обслужване на летище С.. В кореспонденцията не се съдържаха твърдения от летищния оператор „Соф Кънект” АД за отказ от участие в проведените работни срещи от страна на наземните оператори, както и отказ от подписване на същите.

По отношение на твърдението в т. 3 от поканата, че „Срещи за съгласуване на условията между летищния и наземните оператори са проведени на 11.12.2024 г. и

17.12.2025 г.” било непълно. Видно от цитираната кореспонденция в Раздел 1, т. 3, т.4, т.5, т.б, т.7 и т. 8 проведените срещи между летищния оператор и наземните оператори във връзка с приемането на окончателен вариант на Минимални стандарти за качество за наземно обслужване на летище С. са проведени на 11.12.2024 г., 17.12.2024 г. и 17.02.2025 г., като на проведените срещи са присъствали и взели участие представители от страна на ГД ГВА както следва:

На 11.12.2024 г. - От страна ГД“ГВА “ Х. Щ. ,А. Г. , Е. Г., В. Ц.,

На 17.12.2024 г. - От страна ГД“ГВА “ Х. Щ.,Е. Г., В. Ц.,

На 17.02.2025 г. - От страна на ГД“ГВА няма присъствие.

При участие на проведените срещи, присъствалите представители от страна на ГД“ГВА “ са взели активно участие в проведените дискусии по проекта за Минимални стандарти за качество за наземно обслужване на летище С. с летищния оператор и наземните оператори. Видно от постъпилото писмо от 21.02.2025 г., с което „ С. Кънект представя одобрени минимални стандарти и изразените волеизявления на наземните оператори с потвърждение за съгласие, участието на служителите от ГД ГВА е дало положителен резултат за постигане на съгласие на всички страни по същото.

По отношение на посоченото в поканата, че „След това няма предприети действия от страна на ГД ГВА с искане за предоставяне на подписано от всички страни споразумение.. ”

Видно от приложените от „Соф Кънект” АД към писмо с рег. № 18-00- 2/21.02.2025 г. Минимални стандарти за качество за наземно обслужване на летище С., същите са одобрени на 21.02.2025 г. от Х. К. П., изпълнителен директор на летищния оператор „ Соф Кънект ” АД след потвърждение за съгласие от трите наземни оператора на територията на летище С. - „Г. Х. България ”, „ Суиспорт България ” АД и „ Соф Кънект ” АД, в качеството му на наземен оператор. Минимални стандарти за качество за наземно обслужване на летище С. пораждат правно действие, считано от датата на която са одобрени и са в сила от 21.02.25 г. С постигнатото съгласие по текстовете на документа минимални стандарти между летищния оператор и трите наземни оператора на летище С. (с настоящото наименование летище „ Ваеш Л. ” С.), което е обективизирано в приложените волеизявления на наземните оператори приложени към писмото от 21.02.25 г. на летищния оператор се счита, че е постигнато съгласие и правилата са приети, т.е. сключено е споразумение между страните. За да се сключи едно споразумение е необходимо волеизявлението на едната страна (летищен оператор) да се срещне и покрие по съдържание с волеизявлението на другата страна и (наземните оператори). Когато така разменени волеизявления съвпадат, какъвто е настоящия случай по отношение на одобрените на 21.02.2025 г. Минимални стандарти за качество за наземно обслужване на летище С., то споразумението е налице и е сключено. Минимални стандарти за качество за наземно обслужване на летище С. са правно обвързващи за всички страни, които са направили волеизявление за приемането им.

В заключение, независимо, че „Соф Кънект” АД не е представил Минимални стандарти за качество за наземно обслужване на летище С., с подписите под същите на законно представляващите наземни оператори, то достатъчно е направените волеизявления за приемането им.

Независимо от изразеното становище в настоящия раздел, с настоящото жалбоподателят уведоми, че с писмо рег. № 18-00-2/16.06.2025 г., ГД ГВА изиска от „Съф Кънект ” АД да представи подписани Минимални стандарти за качество за наземно

обслужване на летище С. от наземните оператори. С писмо рег.№ 18-00-2/23.06.2025 г., „Соф Кънект ” АД представило минималните стандарти със съдържащи подписи от трите наземни оператори.

По отношение на посоченото в поканата, че „Липсвали и предложения за въвеждане на процедура за следене и контрол на спазването на минималните стандарти от страна на ГД ГВА. ” Съгласно разпоредбата на чл.10, ал. 1, т.5 от Наредба № 20 от 24.11.2006 г. за удостоверяване експлоатационната годност на граждански летища, за лицензиране на летищни оператори и оператори по наземно обслужване и за достъпа до пазара по наземно обслужване в летищата (Наредбата) Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация” одобрява ръководства за управление и експлоатация на летища и наземни дейности. На това правно основание е одобрено Ръководството за управление и експлоатация на летище С..

Съгласно Раздел 111 Ред за издаване на удостоверение за експлоатационна годност на гражданско летище, чл. 18, ал. 1, т. 3 от Наредба № 20, кандидатът подава заявление, като към него прилига ръководството за управление и експлоатация на гражданско летище със съдържание съгласно Приложение № 3. Видно от Приложение № 3 от Наредба № 20, Част VI, т. 6.4 Процедури за взаимодействие с оператори по наземно обслужване, получили достъп до пазара за наземното обслужване, или за самообслужване на територията на летището е задължителен реквизит за да отговаря на нормативните изисквания. Съгласно Част VI, т.6.4-1 от одобреното Ръководство за управление и експлоатация на летище С., Процедура на взаимодействие с оператори по наземно обслужване. получили достъп до пазара на наземното обслужване или за самообслужване на територията на летище С. (Процедурата) представлява част от одобреното Ръководство. Същата е утвърдена на 13.11.2020 г. от прокуриста на „С. Кънект” АД Ж. Ф. и е представена в ГД ГВА, като част от ръководството за управление и експлоатация, което в последствие е одобрено от ГД ГВА по реда на чл.10, ал. 1, т.5 от Наредба №20. С тези правила „ С. Кънект ” АД, в качеството на лицензиран летищен оператор и лице, на което по реда на чл. 48в, ал. 1 от Закона за гражданското въздухоплаване (ЗГВ) е възложено да управлява летище С., определя на основание и по реда на чл. 48з, ал. 1, във връзка с чл.48ж, ал.11 от ЗГВ, условията и реда за гарантиране на правилното функциониране на летището при използване на наземно обслужване. Съгласно чл.44 от Процедурата летищният оператор има право да създава минимум стандарти, които следва да бъдат изпълнявани (покривани) от всички наземни оператори, допуснати до работа на летището. В раздел „Контрол и санкции”, чл. 74 от Процедурата летищният оператор има право да упражнява контрол и инспекция, като наземния оператор носи цялата отговорност от обслужването на ВС и координира дейностите на всички останали участници в обслужването, които от своя страна са задължени да сътрудничат за това. Наземния оператор носи отговорност за връзката с летищния оператор относно движението на ВС, включително обслужването на пътници, багажи, товари и поща, докато ВС пребивава на летище С.. Видно от разпоредбата на чл. 79 без да се накърняват правата на летищния оператор, същият може да разпoredи на оператора по наземно обслужване временно да спре дейността си при всяко от обстоятелствата, определени в чл. 58 и като извърши уведомление по чл. 59, а именно при: т.2 ако наземния оператор или някой от представителите и служителите му извърши или съзнателно разреши извършване на нарушение на тази Процедура и не ликвидира последствията от това нарушение в рамките на 30 (тридесет) дни след писмено

уведомление от летищния оператор за това нарушение и последствията не са ликвидирани така, че летищния оператор да е удовлетворен от резултата и т.3. Ако наземния оператор съзнателно е нарушил тази Процедура, някой от националните регламентиращи документи и когато ЛО е убеден, че това нарушение представлява сериозна заплаха за неговите интереси - интересите на летище С., другите НО и клиенти на летището, както и на обществен интерес.

В тези случаи ЛО незабавно уведомява ГД ГВА за обстоятелствата по чл.58. „Соф Кънект” АД в качеството на летищна администрация ежедневно контролира дейността на операторите по наземно обслужване или самообслужване с оглед спазване на изискванията за безопасност и сигурност (чл.12, ал.2, т. 3 от Наредбата).

И не на последно място следвало жалбоподателят да отбележи, че съгласно чл. 48з., ал. 1 от ЗГВ, за осигуряване безопасното функциониране на летището летищният оператор издава задължителни разпоредения на операторите по наземно обслужване в съответствие с одобреното ръководство за управление и експлоатация на съответното летище, като видно от ал. 3 този акт на летищния оператор по ал. 1 е административен акт и подлежат на обжалване по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

ГД ГВА, в качеството на надзорен орган би могла по предложение на летищния оператор, в качеството на управляваща организация на летището да забрани на доставчик на наземно обслужване или на използващ летището предоставянето на наземно обслужване, ако този доставчик или ползвател не спазва наложените му правила за гарантиране на правилното функциониране на летището, с оглед рапоредбата на чл. 15 Правила за поведение от Директива 96/67/ЕО на Съвета от 15 октомври 1996 година относно достъп до пазара на наземни услуги в летищата на Общността, но ако е предвидено в националното законодателство, имайки предвид че Директивата няма пряко приложение. В същата разпоредба на чл.15, буква „а”, „б” и „ в ” от Директивата е уредено за летищните оператори, че правилата за поведение следва да се съобразяват със следните принципи: а) те следва да се прилагат по недискриминационен начин спрямо различните доставчици на наземно обслужване и ползвателите на летището; б) те следва да се отнасят към посочената цел; в) те не следва, на практика, да намаляват достъпа до пазара или свободата на самообслужване до равнище под предвиденото в настоящата директива, по-специално да изискват от доставчици на наземно обслужване на летище да участват по лоялен и недискриминационен начин при изпълнение на задълженията за обществена услуга съгласно националното законодателство и регламентация, включително задължението за предоставяне на непрекъснато обслужване.

С оглед гореизложеното жалбоподателят счита, че не е налице необходимост от въвеждане на процедура за следене и контрол на спазването на минималните стандарти от страна на ГД ГВА, тъй като нормативно е уредено правомощието на летищния оператор „С. Кънект” АД да осъществява контрол за спазването на минималните стандарти. Това заключение на жалбоподателя било в съответствие и със становище на ответникът изразено в писмо с рег. №18-00-861/02.10.2023 г. до „ Соф Кънект ” АД, „ Сиспорт България ” АД и „Голдеър Хендлинг България ” ООД, което е въз основа на одобрено от АНО на 29.09.2023г. Становище от В. Ц., старши инспектор, Д. Ц., старши инспектор, Е. Г., главен експерт, всички от отдел ЛО, дирекция ОАСВТСПО.

С писмо рег. № 18-00-861/02.10.2023 г. ответникът е уведомил „ Соф Кънект ” АД, „Сиспорт България” АД и „Голдеър Хендлинг България” ООД, че във връзка с „входирано

предложение от страна на летищния оператор „Соф Кънект“ АД за законодателни промени, касаещи „Минимални стандарти за качеството на обслужване, които да се прилагат по отношение на конкретни дейности, изпълнявани от всички наземни оператори“, съотносимо към зачестили оплаквания от пътници. Инспектори и експерти от Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“ се запознал с приложените документи и ги съпоставил със съответните нормативни норми - национални, европейски и световни, респективно въведени „добри практики“. В изпълнение и прилагане на всички възможности, произтичащи от водещото европейско законодателство на този етап не следвало да се търси нова законова форма, а по-скоро да се предложат, координират и да се разпишат общи процедури между летищен оператор и оператори, предоставящи наземно обслужване на съответното летище.

В одобрено от ответникът на 29.09.2023 г. Становище било посочено също, че „С така цитираните възможности, произтичащи от водещото европейско законодателство не следвало да се търси нова законова форма, а по-скоро да се предложат, координират и да се разпишат общи процедури между летищен оператор и оператори, предоставящи наземно обслужване на съответното летище“. Имайки предвид разпоредбата на чл.15 от Директива 96/67/ЕО на Съвета би могло да бъде направен анализ на ЗГВ за необходимостта да бъде иницирано законотало предложение от ГД ГВА за изменение и допълнение на закона, с което да се регламентира законово правомощие на ГД ГВА, в качеството на надзорен орган по предложение на летищния оператор на летището да забрани на доставчик на наземно обслужване или на използващ летището предоставянето на наземно обслужване, ако този доставчик ши ползвател не спазва наложените му правша за гарантиране на правилното функциониране на летището (правша за поведение).

По отношение на посоченото в поканата, че „Нито началникът на отдела, нито директорът на дирекцията са предприели по-нататъшни действия, приемайки, че „текстът е съгласуван и потвърден от всички страни“. Преписката в деловодната система е приключена като изпълнена, въпреки че първоначалното изискване на ГД ГВА е било да се предостави подписано споразумение." било невярно.

На проведено заседание на 16.06.2025 г. на Съвместния комитет по сътрудничество между Концедента и Концесионера на летище С., в присъствието на А. Л., директор дирекция „ККДТДДП“, А. З., зам.- министър на транспорта и съобщенията, от страна на ГД ГВА Е. Г., Д. Ц. и участието на жалбоподателя, от „Соф Кънект“ АД К. и Б. е обсъдена темата за стандартите за наземно обслужване по отношение на това, че не са разписани и утвърдени от страна на ГД ГВА. В проведеното заседание жалбоподателя изразил становище, че не е налице законово основание, и че следва концесионера да предприеме мерки по въвеждането на тези стандарти, а не ГД ГВА да ги утвърждава и да ги прилага. Повдигнал въпроса защо приетите Минималните стандарти за качество за наземно обслужване на летище С. не са подписани от формална гледна точка, тъй като същите са одобрение и приети от всички страни. Г-жа Б. изразила същото становище, че това е правен акт и с оглед на това, че всички страни са съгласни, имало волеизявление и то следвало да бъде в сила. На тази среща е поет ангажимент отново да се обсъдят процедурите по въвеждането и следенето и контрола на тези правила.

Както посочил по-горе с писмо рег. № 18-00-2/16.06.2025 г., ГД ГВА изиска от „Соф Кънект“ АД да представи подписани Минимални стандарти за качество за наземно обслужване на летище- С. от наземните оператори. С писмо рег. №18-00-2/23.06.2025 г., „

Соф Кънект ” АД е представил минималните стандарти със съдържащи подписи от трите наземни оператори.

Жалбоподателят дал тези писмени обяснения във връзка с дисциплинарното производство.

В хода на проверката е достигнато до следните констатации.

С писмо рег. № 18-00-820/04.11.2024 г. от летищния оператор „Соф Кънект“ АД е предоставен проект на Минимални стандарти за качество на наземното обслужване на летище С., придружен с искане документът да бъде предоставен от ГД ГВА на лицензираните наземни оператори за съгласуване. В качеството си на компетентен орган по издаване на лицензи по реда на Наредба № 20/2006 г., ГД ГВА отговаря с писмо рег. № 18-00-820/07.11.2024 г., с което изисква координацията със страните да приключи до 12.12.2024 г. и окончателният документ да бъде представен подписан от всички оператори.

Цитираното писмо е изготвено и съгласувано от дирекция АОЛАС, под ръководството на Х. Щ., като самият той е одобрил и съгласувал финалния му текст. С това обстоятелство се установява, че още към ноември 2024 г. той е бил пряко запознат с изискването на главния директор подписаните от всички страни Минимални стандарти да бъдат представени официално в администрацията.

През декември 2024 г. започнал процес на координация между летищния оператор и трите действащи наземни оператори („Суиспорт България“ АД, „Г. Х. България“* ООД и „Соф Кънект“ АД). Процесът бил съпроводен с последователна писмена кореспонденция от 12.12.2024 г. до 07.01.2025 г., като първоначално определеният срок от ГД ГВА бил многократно удължаван поради нужда от съгласуване на текстовете.

Освен писмена комуникация, са проведени няколко работни срещи с участие на представители на ГД ГВА, в това число на 11.12.2024 г., 17.12.2024 г. и 17.01.2025 г. Според обясненията на Щ., е имало и допълнителни срещи, в които администрацията не е участвала, но които са го държали информиран.

На 21.02.2025 г. „Соф Кънект“ АД представило официално писмо с приложен окончателен текст на Минималните стандарти, придружен само с електронни потвърждения от операторите, без положени подписи. Въпреки това, дирекция АОЛАС не сигнализира за липсата на изпълнение на изискванията от писмото от 07.11.2024 г., нито предприела последващи действия за връщане на документа или изискване на надлежни подписи, с което създава погрешно впечатление за завършеност на съгласувателния процес.

На писмото в деловодната система Eventis R7 е поставена резолюция „Съгласно процедурата“ към директора на дирекция АОЛАС, който от своя страна го насочва към началника на отдел ЛЛНО, с определен срок за изпълнение до 24.03.2025 г. От своя страна, Г. е резолирал писмото към служители от ръководения от него отдел с указание „Съгласно процедурата; За проверка в указания срок“, а преписката е приключена от същите служители с коментар: „Окончателният вариант на Минимални стандарти за качество за наземното обслужване на летище С. е приет от всички участници в процеса“. Отбелязаното изпълнение на задачата в деловодната система не съответствало на реално предприетите действия от страна на дирекцията, тъй като липсвали данни, че е направен какъвто и да е опит да бъде изискан подписаният окончателен документ - изискване на главния директор на ГД ГВА, което нееднократно присъства кореспонденция между ГД ГВА и летищния оператор.

Същото било поправено едва на 16.06.2025 г., когато с писмо ГД ГВА отново изисква подписан от всички страни документ, който е получен на 23.06.2025 г. от „Соф Кънект“ АД с подписите на всички наземни оператори.

През целия процес входящата кореспонденция била резолирана към Щ., а цялата изходяща по темата е изготвяна и съгласувана от дирекцията, ръководена от него. Въпреки това, той не е сигнализирайл своевременно за несъответствие с поставените изисквания и не е предприел активни действия за спазване на указанията на главния директор. Относно депозираните с писмо рег. № 45-09-1322/11.07.2025 г. писмени обяснения:

В раздел I от обясненията си, Х. Щ. изложил хронологично кореспонденцията по казуса и твърди, че в нея не се съдържа твърдения от летищния оператор „Соф Кънект“ АД за отказ от участие в проведените работни срещи от страна на наземните оператори, както и отказ от подписване на същите. В действителност, видно от гореописаните писма не се установили наведени твърдения от страните за какъвто и да е отказ, но следвало да се обърне внимание на уточнението, обективизирано в Протокола от проведено изслушване на 07.07.2025 г., че отказа касае предходен момент, който е довел и до първоначалното иницирано писмо от „Соф Кънект“ АД от 04.11.2024 г.

Относно изложеното от Щ. в раздел II от писмените обяснения, че срещи са провеждани повече от твърдените в поканата случай, същото отговаряло на приложената и събраната в производството кореспонденция.

Във връзка с изразеното становище по раздел III от обясненията на Щ. по посоченото в поканата, че „След това няма предприети действия от страна на ГД ГВА с искане за предоставяне на подписано от всички страни споразумение..”, следвало да се посочи:

Направеното в обяснението твърдение, че съгласието на страните, обективизирано чрез имейли, било достатъчно за сключване на правно обвързващо споразумение, не съответствало на изискванията на административната практика, особено когато се касае до документ, пораждащ правни последици за повече от един стопански субект. Когато ставало въпрос за многостранно споразумение с обвързващо действие върху трети страни, включително за регулация на дейности на стратегически обект като летище С., изискването за изрично писмено подписване от всички страни било не просто формалност, а гаранция за правна сигурност и доказуемост. Нещо повече, обсъжданите Минималните стандарти за качество за наземно обслужване на летище С., в последствие щели да служат като документ, въз основа на който ще се осъществява контрол, съответно налагат санкции при неизпълнението им. В този смисъл, формалното съответствие на документа, включително подписването му от всички страни било необходимо условие, в контекста на публичноправните отношения, както и административен надзор от летищния спрямо наземните оператори.

С оглед посоченото, ГД ГВА правилно в кореспонденцията си е настоявала да бъдат представени минималните стандарти с оригинални подписи от всички страни. Изложеното в този раздел от Щ. било в противоречие и с предприетите от негова страна действия, изразяващи се в съгласуване на всички писма от страна на ГД ГВА от 07.11.2024 г., 30.12.2024 г., както и 03.01.2025 г., с които изрично се изискват подписани минимални стандарти.

Относно раздел IV от писмените обяснения, в който Х. Щ.. Един по повдигнатите въпроси с поканата рег. № 45-00-102/04.07.2025 г. била липсата на въведен механизъм за мониторинг и контрол на Минималните стандарти от страна на ГД ГВА.

В тази част били изложени твърдения, че не е необходимо въвеждане на процедура за следене и контрол на спазването на минималните стандарти от ГЛ ГВА.

От една страна, посоченото отговаряло на обективната действителност и цитираната нормативна уредба. Според Щ., ГД ГВА осъществявала контрол, като одобрява Ръководство за управление и експлоатация на летището, изготвено от летищния оператор „Соф Кънект“ АД. В това ръководство са уредени конкретни процедури за взаимодействие с наземните оператори, включително контролни механизми, възможности за санкции и временно прекратяване на дейност при нарушения. Той се позовал на приложимата нормативна уредба - Наредба № 20 и Закона за гражданското въздухоплаване - според които именно летищният оператор има право и задължение да прилага пряк контрол върху наземните оператори. Допълнително се позовал и на чл. 15 от Директива 96/67/ЕО, но с твърдение, че ако е предвидено в националното законодателство, имайки предвид че Директивата няма пряко приложение. Като аргумент в подкрепа на позицията си Щ. цитирал и предходно писмо и становище на ГД ГВА от септември и октомври 2023 г., според които не се налагат законодателни промени, а по-скоро било нужно координиране на общи процедури между летищния и наземните оператори.

От друга страна, следвало да бъде обърнато внимание, че независимо от факта на предвиден механизъм за проследяване и контрол върху изпълнението на договорените минимални стандарти, при който функциите по мониторинг са делегирани на летищния оператор, следвало изрично да се подчертае, че ГД ГВА в качеството си на национален надзорен и контролен орган, с оглед възложените ѝ регулаторни функции, следва да осигури допълнителни гаранции за спазването на минималните стандарти от страна на операторите по наземно обслужване. Това включва изграждане и поддържане на собствен ефективен механизъм за наблюдение и контрол, който да допълва отчетността на летищния оператор, да гарантира качествено изпълнение на задълженията от всички участници в процеса и да обезпечава спазването на установените изисквания в интерес на безопасността, съгласуваността и устойчивото функциониране на летищната структура. Това задължение на надзорния орган пряко кореспондира с предвидения в чл. 48д, ал. 20 от ЗГВ и чл. 15 от Директива 96/67/ЕО контролен механизъм, който предвижда възможност за главният директор на ГД ГВА по искане на летищния оператор със заповед да отнеме достъпа до пазара на оператор по наземно обслужване или самообслужване, който не спазва задължителните разпореждания по чл. 48з, ал. 1 на съответното летище.

Следователно, липсата на предприети действия от страна на ръководената от Щ. дирекция след 21.02.2025 г., когато „Соф Кънект“ АД представя потвърден от всички страни окончателен текст на споразумението, както и отсъствието на въведен механизъм за последващ контрол и наблюдение върху прилагането на договорените стандарти, представлявали отклонение от установените функции на ГД ГВА и неизпълнение на указания/разпореждания на главния директор на ГД ГВА. Такъв механизъм следвало да функционира в синхрон с общите цели по осигуряване на съгласуваност, качество и безопасност на предоставяните услуги на летището. Едва с писмо с изх. № 18-00-2/25.06.2025 г. летищният оператор бил уведомен за въвеждането на подобен контролен подход, което допълнително потвърждавало забавената административна реакция от страна на директора на дирекция АОЛАС.

На следващо място, позоваването на писмо от 2023 г. било неотнормимо към проведените

през края на 2024 и през 2025 г. процедури по съгласуване на минималните стандарти, т.е към актуалната правна и фактическа обстановка, както и политика на ГД ГВА през февруари 2025 г. Изложеното в него не отменяло задълженията на служителите на ГД ГВА да предложат процедура, съответно не може да се използва като основание за липса на действие по инициатива на администрацията, когато обстоятелствата са се променили и има изисквания от указания/разпореждания на главния директор на ГД ГВА.

Не на последно място, относно раздел V от писмените обяснения, в който Х. Щ. изложил становище, че твърдението за липса на по-нататъшни действия, приемайки, че „текстът е съгласуван и потвърден от всички страни“ и приключването на преписката в деловодната система като изпълнена, било невярно.

Сходно с посоченото по раздел III следвало да се посочи, че безспорно е установено, че още с писмо с рег. № 18-00-820/07.11.2024 г., ГД ГВА изрично е указала, че окончателният вариант на Минималните стандарти за качество за наземно обслужване следва да бъде представен подписан от всички засегнати страни. Това изискване било ясно, недвусмислено и обвързващо.

Въпреки това, в периода февруари-юни 2025 г., нито началникът на отдела, нито директорът на дирекция АОЛАС са предприели последващи действия по изпълнение на това изискване. Напротив, преписката в деловодната система била приключена като „изпълнена“, въпреки че изискуемият от ГД ГВА подписан от всички страни документ не е бил получен към онзи момент. Това по същество представлявало необосновано самоволно приемане, че процедурата е завършена, без тя да е действително приключена по изискуемия ред.

Що се отнася до проведеното на 16.06.2025 г. заседание на Съвместния комитет по сътрудничество, на което е присъствал и Щ., самият той е повдигнал въпроса за липсата на подписи върху минимални стандарти, което е пряко признание, че в периода февруари-юни 2025 г. от ръководената от него дирекция не са предприемани действия.

Важно било да се подчертае, че едва след проведеното заседание, с писмо рег. № 18-00-2/16.06.2025 г., ГД ГВА отново е изисквала предоставянето на формално подписани минимални стандарти, писмо, което Х. Щ. е съгласувал. Това установява възприятието, че представеният на 21.02.2025 г. окончателният вариант на Минимални¹ стандарти за качество за наземното обслужване на летище „В. Л.“ - С., не отговарят на поставеното изискване.

Към 19.12.2023 г., според длъжностната си характеристика, Х. Щ. имал задължение да осигурява изпълнение на указанията на главния директор на ГД ГВА, да контролира дейността на дирекция АОЛАС и да носи персонална отговорност за работата на подчинените му служители.

След 21.02.2025 г., когато „Соф Кънект“ АД представя окончателен текст на споразумението за минимални стандарти за качество на наземно обслужване, не са предприети навременни действия от страна на дирекцията, включително и по въвеждането на контролен механизъм. Реакцията идва едва през юни 2025 г., с подписване на документа на 23.06.2025 г. и с писмо до летищния оператор на 25.06.2025 г., което представлява значително забавяне спрямо определения срок 24.03.2025 г.

Преписката била маркирана като „Изпълнена“ още преди да бъде постигнато реално изпълнение на указанията, което показва липса на ефективен контрол от страна на Щ..

Това поведение се разглеждаше като нарушение на служебните му задължения и компрометираща административната отчетност и проследимост.

Предвид това АНО прие, че е установено необосновано и продължително забавяне в предприемането на действия за изпълнение на изричните указания на главния директор на ГД ГВА за изискване и осигуряване на подписан окончателен вариант на споразумението за минималните стандарти за качество, наред с липсата на въведен своевременно механизъм за контрол и мониторинг върху прилагането на договорените изисквания от страна на операторите по наземно обслужване, както и формалното приключване на преписката със статус „изпълнена“, без реално да е изпълнение на поставената задача, съставляват отклонение от предписанията на приложимата нормативна уредба, както и от конкретно вменените в длъжностната характеристика на Щ. задължения. Последната, съгласно чл. 21, ал. 2 от ЗДСл, е пряк източник на служебните задължения на държавния служител, които в случая са нарушени - както по отношение на личната му отговорност за забавено и непълно изпълнение на поставената задача, така и по отношение на липсата на навременни действия и административна инициатива в качеството му на ръководител на дирекцията. Съгласно утвърдената длъжностна характеристика на г-н Х. Щ. към 19.12.2023 г. (получена на 29.04.2024 г. и валидна към настоящия момент), в т. 7 „Отговорности, свързани с организацията на работата, управление на персонала и ресурсите“, предложение 4 и 9 се предвиждат задълженията му да отговаря за стриктното изпълнение на решенията и устните и писмени указания и разпореждания на главен секретар и главен директор и за качествено и в срок изпълнение на поставените задачи, както и съобразява поведението си с политиката на ГД ГВА.

Следователно, липсата на предприети действия от страна на ръководената от Щ. дирекция след 21.02.2025 г., когато „Соф Кънект“ АД представя потвърден от всички страни окончателен текст на споразумението, както и отсъствието на въведен механизъм за последващ контрол и наблюдение върху прилагането на договорените стандарти, представляват отклонение указания/разпореждания на главния директор на ГД ГВА. В периода февруари-юни 2025 г., директорът на дирекция АОЛАС не е предприел последващи действия по изпълнение на посочените изисквания. Това бездействие се поправя едва на 16.06.2025 г., когато с писмо ГД ГВА отново изисква подписан от всички страни документ, който е получен на 23.06.2025 г. от „Соф Кънект“ АД с подписите на всички наземни оператори. Изложеното се потвърждава и от обясненията на г-н Щ., в който изрично се посочва „ Независимо от изразеното становище в настоящия раздел, с настоящото Ви уведомявам, че с писмо рег. № 18-00- 2/16.06.2025 г., ГД ГВА изиска от „Съф Кънект“ АД да представи подписани Минимални стандарти за качество за наземно обслужване на летище С. от наземните оператори. С писмо рег. №18-00-2/23.06.2025 г., „Соф Кънект“ АД представи минималните стандарти със съдържащи подписи от трите наземни оператори. “

На писмото от 21.02.2025 г. в деловодната система на ГД ГВА Eventis R7 е поставена резолюция „Съгласно процедурата“ към директора на дирекция АОЛАС, с определен срок за изпълнение до 24.03.2025 г., което предвид горепосочената дата на реално осъществяване - 23.06.2025 г. е значително забавяне при изпълнението на възложената задача. Относно въвеждането на механизъм за последващ контрол и наблюдение върху прилагането на договорените стандарти, същото е осъществено едва на 25.06.2025 г., с

писмо до летищният оператор, който е уведомен за въвеждането на подобен контролен подход, което допълнително потвърждава забавената административна реакция от страна на директора на дирекция АОЛАС, при изпълнение на указанията/разпорежданията на главния директор на ГД ГВА.

Действията на Х. Щ. съставлявали и нарушение на чл. 24, ал. 2 от Устройствения правилник на ГД ГВА, съгласно който ръководството на дирекциите се осъществява от директори, а непосредственото ръководство на отделите се осъществява от техните началници, които носят отговорност за точното и срочното изпълнение на конкретните задачи при осъществяване на функциите им. Следва да се отчете, че основната цел, формулирана в длъжностната характеристика на Щ., е да планира, ръководи, координира, организира и контролира дейността на поверената му дирекция АОЛАС. В същия раздел 7, предложение 8, е предвидено, че той носи персонална отговорност за работата на служителите в подчинените му административни структури. Като директор на дирекция АОЛАС, Х. Щ. пряко ръководи служителите от дирекцията и носи персонална отговорност за организацията и контрола върху тяхната дейност. В това си качество той следва да осъществява текущ надзор върху изпълнението на възложените задачи, да следи за спазването на поставените срокове, както и за съответствието на действията на подчинените му служители с приложимата нормативна уредба и вътрешноведомствените актове на администрацията. Приключването на преписката от 21.02.2025 г., с която „Соф Кънект“ АД представя официално писмо с приложен окончателен текст на Минималните стандарти, придружен само с електронни потвърждения от операторите, без положени подписи, със статус „Изпълнено“, без да е осигурено действително изпълнение на указанията, разкрива отсъствие на реален надзор и контрол от страна на г-н Щ. и представлява неизпълнение на служебните му задължения по длъжностна характеристика, като компрометира доверието в административната отчетност и проследимост на дейността на дирекцията.

Съгласно чл. 91, ал. 1 от ЗДСл, при определяне на вида и размера на дисциплинарното наказание се вземат предвид тежестта на нарушението и настъпилите от него последици за държавната служба или за гражданите, формата на вината на държавния служител, обстоятелствата, при които е извършено, както и цялостното служебно поведението на държавния служител.

Нарушенията са съществени, тъй като се отнасят до значително забавено изпълнение на конкретни и изрични указания от главния директор на ГД ГВА, в контекста на процес по съгласуване на значителен документ, който има директно значение за регулирането на дейности на стратегически обект - летище С..

С действията си Х. Щ. съзнателно е нарушил управленските и контролните си задължения, които са ключови за функционирането на административната структура, с регулаторни правомощия в сектора на гражданската авиация. Тежестта на нарушението се определя като значителна, предвид че указанието за представяне на подписан документ е изрично, писмено и многократно потвърдено във водената кореспонденция, съгласувана от Щ., още с писмото от 07.11.2024 г., както и последващи такива. Обсъжданият документ - „Минимални стандарти за качество за наземното обслужване на летище „В. Л.“ - С.“ имали външноправни последици спрямо няколко търговски субекта и щели да бъдат използвани като основание за административен контрол и санкции. Представеният от летищния оператор на 21.02.2025 г. окончателен текст бил придружен само с електронни потвърждения, без реални подписи. Въпреки това Щ. не

сигнализиран за несъответствие, не е върнал документа, нито е поискал изпълнение на изискването за оригинални подписи. Служебната преписка е приключена в деловодната система със статус „изпълнено“, въпреки че реално изпълнение липсвало. Това представлявало и липса на осъществен контрол както спрямо самата преписка, така и спрямо действията на служителите в подчинените на Щ. административни звена, които също приключили преписката, като изпълнена.

Посоченото поведение представлявало фактическо и административно подвеждане, довело до нарушение на административната дисциплина, на принципите на административна отчетност, проследимост и прозрачност. Постъпките са с потенциален риск за интересите на гражданите и бизнеса (крайни ползватели на предоставяните услуги), поради отсъствие на правна сигурност относно обсъждания документ, имащ задължителен характер за участници.

Относно формата на вината, следвало да се има предвид, че Х. Щ. съзнателно е допуснал възможността указанията на главния директор да не бъдат изпълнени изцяло, при липса на действия за предотвратяване на това. Служителят е бил пряко запознат с изискването за подписан документ, като лично е съгласувал писмото от 07.11.2024 г., както и последващите такива. Всички писма по кореспонденцията са преминали през дирекция АОЛАС, която той ръководи, като входящата документация е резолирана именно към него, а изходящата иницирана от поверената му дирекция. Преписката е формално приключена, като „изпълнена“, без да е изпълнено поставеното изискване, а повдигането на въпроса за липсата на подписан документ станало едва на заседание на 16.06.2025 г., което се определя като признание за забавено изпълнение за периода февруари-юни 2025 г., както и неизпълнението на осъществен контрол. Това подкрепя заключението, че представеният на 21.02.2025 г. окончателния вариант на Минимални стандарти за качество за наземното обслужване на летище „В. Л.“ - С., не отговарят на поставеното изискване.

Служителят е имал реална възможност и задължение да действа, но съзнателно не е предприел необходимите стъпки. Това потвърждава наличието на виновно поведение.

Нарушението е извършено в контекста на: ясен служебен ангажимент и правомощия, произтичащи от длъжностната характеристика на Щ., липса на обективни пречки за предприемане на действия, налична информация и служебен контрол върху процеса, съгласувана от него самия административна кореспонденция, поставяща ясни изисквания за формата и съдържанието на документа; ясно определен срок, който не е спазен. Всичко това потвърждава, че Щ. е действал в условия на пълна информираност и организационна възможност да реагира адекватно, но не го е осъществил. В допълнение от посоченото се заключава, че поведението на служителя сочи на липса на инициативност, управленска отговорност и съответствие с длъжностните задължения, особено с оглед на заеманата ръководна позиция.

Отчетени са смекчаващите и отегчаващите обстоятелства във връзка с изложената фактическа обстановка.

Като смекчаващи се определят липсата на предходно наложени наказания на Х. Щ.; обективни затруднения в междуинституционалната координация; формалното постъпване на отговор от летищния оператор „Соф Кънект“ АД; макар и в по-късен етап, наличие на последващи действия за корекция.

Наред с горните, в настоящия случай били налице и множество обстоятелства, които отегчавали отговорността на служителя, като: заеманата от Щ. ръководна длъжност;

продължителният период на бездействие, след получаване на документа, неотговарящ на поставените изисквания; формално приключване на незавършена административна процедура; неосъществен контрол върху подчинени служители; липса на уведомяване на ръководството за проблем в изпълнението; както и значимост на засегнатата дейност. Съпоставката показва, че смекчаващите обстоятелства са ограничени, с относително ниска тежест и предимно пасивен характер, докато отегчаващите обстоятелства са повече, тежки и свързани със съществени управленски пропуски, които накърняват принципите на добрата администрация и нарушават служебната дисциплина.

Ето защо, от гледна точка на принципа на пропорционалност, на Х. Щ. следвало да бъде наложено дисциплинарно наказание, като мярка с възпиращ, поправителен и предупредителен ефект, без да се прекъсва възможността за бъдещо изпълнение на задълженията при съществено повишено внимание и отговорност.

Въз основа на всичко гореизложено, както и с оглед характера и отговорността на изпълняваната длъжност, основните функции и отговорности, обстоятелствата, при които са извършени нарушенията, изслушването, писмените обяснения и служебното поведение на служителя и предвид тежестта на извършеното нарушение и настъпилите последици от него за държавната служба и за гражданите, считам, че извършените нарушения са съществени, което обосновава необходимостта от налагане дисциплинарно наказание, въз основа на което определям нарушенията за наказуеми и на основание чл. 21, ал. 1 и ал. 2 и чл. 24, ал. 1 от Закона за държавния служител, чл. 24, ал. 2 от Устройствения правилник на Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация", чл. 5, т. 7 от Правилника за вътрешния трудов ред в ГД ГВА, чл. 6, ал. 1 от Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация, както и чл. 6, ал. 1 от Етичния кодекс на служителите в ГД ГВА във връзка с т. 7 „Отговорности, свързани с организацията на работата, управление на персонала и ресурсите“, предл. 4 и 9, както и т. 3 „Основна цел на длъжността“ във връзка с т. 7 „Отговорности, свързани с организацията на работата, управление на персонала и ресурсите“, предл. 8 от утвърдената длъжностна характеристика на г-н Х. Щ. към 19.12.2023 г., получена на 29.04.2024 г. и валидна към настоящия момент, чл. 89, ал. 1 и чл. 97, ал. 1 от ЗДСл и при спазване изискванията на чл. 91, чл. 93, ал. 1 и чл. 94 от ЗДСл, и чл. 6, ал. 3, т. 6 от Устройствения правилник на ГД ГВА, както и съгласно разпоредбата на чл. 90, ал. 1, т. 2 и чл. 89, ал. 2, т. 1, 2 и 5 от ЗДСл, тветникът наложил на Х. Д. Щ., ЕГН [ЕГН] - на длъжност директор на дирекция „Аеронавигационно осигуряване, летища и авиационна сигурност“ в Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“ на основание чл. 90, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, във връзка с чл. 89, ал. 2, т. 1, 2 и 5 от ЗДСл с дисциплинарно наказание - „ПОРИЦАНИЕ“.

По делото е представена административната преписка.

При така установената фактическа обстановка, съдът направи следните правни изводи:

Съгласно разпоредбата на чл. 169, ал. 1 от АПК, при проверката на оспорения административен акт, съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорения административен акт на

всички основания по чл. 146 АПК.

Наложеното наказание е постановено от дисциплинарнонаказващият орган, компетентен по чл. 92 от ЗДСл., поради което оспорената заповед е валиден административен акт. Атакваният административен акт е издаден в изискваната за неговата валидност писмена форма и формално има необходимото съдържание, посочено в чл. 97, ал. 1 от ЗДСл. Не се констатира отменителни основания по смисъла на чл. 146, т. 2 от АПК.

Не се споделя твърдението изложено в жалбата, че не е спазен двумесечният срок за налагане на дисциплинарното наказание. Съгласно чл.94, ал.1 ЗДСл, дисциплинарните наказания се налагат не по-късно от два месеца от откриване на нарушението и не по-късно от една година от извършването му. Трайно е разбирането в теорията и практиката, че нарушението следва да се счита за открито, когато органът, компетентен да наложи дисциплинарното наказание, е установил извършеното нарушение и самоличността на извършителя; т.е. от момента, в който съответното длъжностно лице - дисциплинарно наказващ орган е имало обективна възможност да направи извод за наличието или липсата на дисциплинарно нарушение и неговия автор, след като е събрал всички необходими доказателства, данни и информация относно извършваната в тази насока преценка.

Не е нарушена и разпоредбата на чл. 93, ал. 1 от ЗДСл, която предвижда задължение за дисциплинарнонаказващия орган преди да наложи дисциплинарно наказание да изслуша държавния служител, да му даде срок за писмени обяснения, както и да събере и оцени посочените от служителя доказателства. Предоставена е възможност на жалбоподателя да представи писмени обяснения, каквито са представени от негова страна.

Издадената заповед обаче противоречи на материалния закон и на целта на закона.

Съгласно разпоредбата на чл. 89, ал. 1 ЗДСл, наказание се налага на държавен служител, който виновно е нарушил своите служебни задължения. От текста на разпоредбата следва еднозначен извод, че на първо място дисциплинарната отговорност на служителя е лична, т.е. за да бъде наложено дисциплинарно наказание следва да е налице лично поведение на служителя, което да е в нарушение на служебните му задължения, както и същото следва да е умишлено, т.е. при наличие на съзнание за неправилността му.

С разпоредбата на ал. 2 на чл. 89 ЗДСл законодателят е конкретизирал категориите дисциплинарни нарушения в пет точки. В случая на жалбоподателят е наложено наказание за вменено му дисциплинарно нарушение по т. 1 и т. 2, не е изпълнил точно, добросъвестно и навременно своите служебни задължения, като е допуснал съществено забавяне при изпълнението на конкретно поставена задача, възложена чрез изрични указания на главния директор на ГД ГВА и съдържащи се в официална кореспонденция, съгласувана с жалбоподателя, както и не е осъществил контрол спрямо подчинените му административни звена по ЗДСл.

Настоящата съдебна инстанция счита на първо място, че описанието на нарушението от фактическа страна не кореспондира с посочените като нарушени правни норми. Не се доказва поведение на държавния служител, което да съставлява неизпълнение, добросъвестно и навременно на служебни задължения, в резултат на което да е

допуснато съществено забавяне при изпълнението на конкретно поставена задача, възложена чрез изрични указания на главния директор на ГД ГВА и съдържаща се е официална кореспонденция, съгласувана с жалбоподателя, както и неосъществен контрол спрямо подчинените му административни звена по ЗДСл.

Видно от обясненията на служителя, той е уведомил ДНО, че видно от проведената кореспонденция между ГД ГВА и „С. Кънект” АД и наземните оператори не е имало сочен от „Соф Кънект” АД отказ на наземните оператори да подпишат споразумение, въвеждащо „Минимални стандарти за качество на наземното обслужване с летищния оператор. Жалбоподателят обяснил, че с писмо рег. № 18-00-820/04.11.2024 г. „Соф Кънект” АД предоставило проект на документ „Минимални стандарти за качество на наземното обслужване на летище С.” на ГД ГВА. Писмото е разпределил на 04.11.2024 г. със срок за изпълнение 04.12.2024г., с резолюция „Съгласно процедурата”, в резултат на което на същата дата го е преразпределил на А. Г., ръководител отдел „Летища, летищни и наземни оператори ” с резолюция „Съгласно процедурата ”, той от негова страна на 06.11.24 г. го е възложил за изпълнение на Е. Г., на длъжност „Главен експерт” и Ваеш Ц. на длъжност „Старши експерт” с резолюция „За становище в указания срок. Изпращане на писмо до ЛО и НО - ” Изготвен проект на писмо и подписано от ответникът на 07.11.2024 г.

Настоящата инстанция счита от една страна, че съдържанието на заповедта не е непременно непълно и с неясен обхват на проверката, а от друга страна, че конкретно жалбоподателят няма вина нито за по-късното приключване на съгласувателната процедура, тъй като видно от доказателствата по делото той е предприемал нужните мерки за финализирането ѝ.

Минималните стандарти са изготвени и приети от всички наземни оператори в срок. С постигнатото съгласие по текстовете на документа минимални стандарти между летищния оператор и трите наземни оператора на летище С. (с настоящото наименование летище „В. Л.” С.), което е обективизирано в приложените волеизявления на наземните оператори приложени към писмото от 21.02.2025 г. на летищния оператор се счита, че е постигнато съгласие и правилата са приети, т.е. сключено е споразумение между страните. За да се сключи едно споразумение е необходимо волеизявлението на едната страна (летищен оператор) да се срещне и покрие по съдържание с волеизявлението на другата страна/и (наземните оператори). Когато така разменени волеизявления съвпадат, какъвто е настоящия случай по отношение на одобрените на 21.02.2025 г. Минимални стандарти за качество за наземно обслужване на летище С., то споразумението е налице и е сключено. Минимални стандарти за качество за наземно обслужване на летище С. са правно обвързващи за всички страни, които са направили волеизявление за приемането им.

Следователно, всички летищни оператори са одобрили и приели документа „Минимални стандарти за качество на наземното обслужване на летище С.” с електронни писма, за което ГД ГВА е уведомена с мейл, вх. № 18-00-2/21.02.205 г.

Т. от административни орган нарушение, посочено на стр.13, абз. 5 от оспорваната заповед е, че Х. Щ. бил посочил в деловодната система, че задачата е изпълнена, не се доказва от събраните по делото доказателства.

Видно от Справка от деловодната система на ГД ГВА, Х. Щ. е поставил на 21.02.2025 г. резолюция „Съгласно процедурата“, която резолюция е адресирана до А. Г.. Няма коментар „изпълнено“, която да е поставена от Х. Щ..

Пак видно от справката, не Х. Щ., а служителят В. Ц. на 07.03.25 г. и служителката Е. Г. на 28.02.2025 г. са поставили коментар „изпълнено“.

В този смисъл не е се доказва по безспорен начин твърдяното от ответника- главния директор на ГД ГВА нарушение. Това е така, защото в заповедта на ответника се твърди, че „това представлявало и липса на осъществен контрол както спрямо самата преписка, така и спрямо действията на служителите в подчинените на Щ. административни звена, **които също приключили преписката, като изпълнена**“. В случая не става ясно кой точно е приключил преписката.

В оспорваната заповед наказващият орган е възпроизвел изложеното в доклада на дисциплинарния съвет и писмените обяснения на Х. Щ., като определя това като описание на фактическата обстановка, без да е извършена собствена преценка и да са формирани релевантни и ясни мотиви. Дословно възпроизведената фактическата обстановка не е подведена към състава на конкретно дисциплинарно нарушение. Не е изследван субективният елемент на вмененото деяние, а това води до незаконосъобразен акт, тъй като описанието на нарушението по смисъла на чл. 97, ал. 1, т. 4 ЗДСл не може да се извежда по тълкувателен път, а следва да се посочи конкретно и ясно от наказващия орган. В случая, дисциплинарна отговорност е обоснована по косвен път, с което от една страна се нарушава правото на защита на наказания, а от друг се прегражда и възможността за съдебен контрол по съществото на спора.

В настоящия случай, обжалваната заповед не Съответства на изискванията за форма, предвидени в чл. 97, ал. 1, т. 4 и т. 5 от ЗДСл. Съгласно този текст, заповедта за налагане на дисциплинарно наказание следва да съдържа описание на извършеното от служителя нарушение, датата и мястото, където е извършено, обстоятелствата, при които е извършено, доказателствата, които го потвърждават, както и служебните задължения, които са били виновно нарушени. От съдържанието на заповедта обаче не може да се направи категоричен извод за вида на конкретното нарушение, датата, на която е извършено, обстоятелствата, при които е извършено, както и доказателствата, които го потвърждават. Доколкото наказващият орган не е посочил коя разпоредба към кое точно деяние отнася, следва да се посочи, че е недопустимо това да се извършва от съда чрез избиране на съответстващата на деянието норма.

Оспорваната заповед е издадена на основание чл.89, ал.2, т.1 и т.2 ЗДСл: Това са взаимноизключващи се основания. Като не е посочил конкретната хипотеза на закона, под която е подведено нарушението на Щ. - неизпълнение на задължение или забава в изпълнението, е нарушил правото на защита на жалбоподателя, а отделно от това със заповед на главния директор на ГД ГВА е изменен състава на дисциплинарния съвет, като председателят е лице в конфликт на интереси по конкретното дисциплинарно дело, което обосновава липса на обективност при решението на дисциплинарния съвет, а това води до незаконосъобразност на оспорвания административен акт.

На следващо място съдът намира, че заповедта е издадена в нарушение на чл. 91 от

ЗДСл, представляващо отделно нарушение на материалния закон. Предвид изискването за мотивиране на акта и съобразявайки нормата на чл. 91, ал.1 от ЗДСл, визираща критериите при определяне на вида и размера на дисциплинарното наказание, а именно - тежестта на нарушението и настъпилите от него последици за държавната служба или за гражданите, формата на вината на държавния служител, обстоятелствата, при които е извършено нарушението и цялостното служебно поведение на държавния служител, се налага безспорно извода, че видът и размерът на наложеното наказание не са определени правилно. В случая няма настъпили вреди, не е съобразено и цялостното поведение на държавния служител. Няма мотиви защо не е наложена „забележка“, а вместо това по-тежкото наказание „порицание“ и то при липса на данни за предходни нарушения на служебната дисциплина. Изводът е, че издадената заповед не е съобразена с целта на закона - да се наложи наказание за конкретното нарушение с преценката на тежестта му без наказанието да бъде несправедливо.

Следователно заповедта е незаконосъобразна, несъответстваща на материалния закон и на целта на закона, поради което подлежи на отмяна.

При този изход на правния спор е основателно искането за заплащане на разноски на жалбоподателя в размер на 1000 лева, представляващи договорено и платено адвокатско възнаграждение, както и направените разходи в размер на 10 лева д.т.

Воден от горното, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ като незаконосъобразна Заповед по жалба на Х. Д. Щ., ЕГН [ЕГН], с постоянен адрес: [населено място],[жк], бл. 351 Б, вх. 4, ет.6, ап. 104, Заповед № 45-01-349/04.08.2025 г. на главния директор на Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“, с която на жалбоподателя на основание чл. 90, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, във връзка с чл. 89, ал. 2, т. 1, 2 и 5 от ЗДСл е наложено дисциплинарно наказание - „ПОРИЦАНИЕ“, за нарушения на чл. 21, ал. 1 и ал. 2 и чл. 24, ал. 1 от Закона за държавния служител, чл. 24, ал. 2 от Устройствения правилник на Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация", чл. 5, т. 7 от Правилника за вътрешния трудов ред в ГД ГВА, чл. 6, ал. 1 от Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация, както и чл. 6, ал. 1 от Етичния кодекс на служителите в ГД ГВА във връзка с т. 7 „Отговорности, свързани с организацията на работата, управление на персонала и ресурсите“, предл. 4 и 9, както и т. 3 „Основна цел на длъжността“ във връзка с т. 7 „Отговорности, свързани с организацията на работата, управление на персонала и ресурсите“, предл. 8 от утвърдената длъжностна характеристика на Х. Щ. към 19.12.2023 г., получена на 29.04.2024 г. и чл. 89, ал. 1 и чл. 97, ал. 1 от ЗДСл.

ОСЪЖДА Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“, да заплати на Х. Д. Щ., ЕГН [ЕГН], с постоянен адрес: [населено място],[жк], бл. 351 Б, вх. 4, ет.6, ап. 104, сума в размер на 1010 /хиляда и десет/ лева, представляваща направени по делото разноски.

Решението не подлежи на касационно обжалване по чл.124 от ЗДСл.

