

# РЕШЕНИЕ

№ 10370

гр. София, 16.03.2026 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 86 състав, в публично заседание на 19.02.2026 г. в следния състав:**

**СЪДИЯ: Златил Чолаков**

при участието на секретаря Богданка Гешева, като разгледа дело номер **13403** 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 връзка с чл. 124, ал. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл).  
Образувано е по жалба на Т. Г. Г., с адрес [населено място], [улица], ет. 5, ап. 21, срещу Заповед № РД - 57/09. 12. 2025 г. на директора на Националния институт за недвижимо културно наследство (НИНКН) , с която на основание чл. 90, ал. 1, т. 5, чл. 107, ал. 1, т. 3 и чл. 108 от Закона за държавния служител е прекратено служебното правоотношение с жалбоподателя от длъжността "главен секретар", поради дисциплинарно уволнение. В жалбата се твърди, че заповедта е издадена при неизпълнение на изискванията на чл. 91, чл. 93 и чл. 94 от Закона за държавния служител. Същата е издадена в нарушение на закона и при съществено нарушение на административнопроизводствените правила, в нея не се сочи ясно какви са фактическите и правните основания за издаването ѝ. Иска се от съда да постанови решение, с което да бъде отменена оспорената заповед. В съдебно заседание жалбоподателят се явява лично и се представлява от адв. Й. от САК. Последният депозира писмени бележки по същество на спора. Ответникът – директора на Националния институт за недвижимо културно наследство (НИНКН) – редовно призован, чрез процесуалния си представител адв. Е. Р. оспорва жалбата и счита същата за неоснователна по съображения, подробно изложени в проведеното открито съдебно заседание и в писмени бележки от 23.02.2026 г..

Административен съд София-град, като прецени доказателствата по делото, приема за установено от фактическа страна следното:

Повод за образуване на дисциплинарното производство срещу жалбоподателят Т. Г. е неизпълнение на Заповед с рег. № РД-48/06.11.2025 г. (л. 15 от делото), на директора на НИНКН,

издадена с искането (обособено в девет отделни точки в заповедта) да се предостави информация и документи с голям обем като неизчерпателно изброена част от тях са: Документи, удостоверяващи наличието на изпълнение на изискванията по Закона за защита на личните данни – методология, правила, определено длъжностно лице по защита на личните данни; Вътрешни правила по Закона за обществените поръчки; Документи и информация във връзка с изискванията на Закона за защита на личните данни; Списък на всички проведени обществени поръчки и сключени договори по тях за определен период; Документи по изпълнение на задълженията по Закона за киберсигурността и чл. 26 и сл. от Наредбата за общите изисквания за мрежова и информационна сигурност. Организацията по изпълнението на заповедта е възложена на жалбоподателят Г. и срокът за нейното изпълнение е бил 4 дни - до 10.11.2025 г.

В изпълнение на заповедта в определения срок, на 10.11.2025 г., Т. Г. в качеството си на главен секретар на НИНКН е изготвил докладна записка (лист 76 от делото) до директора на НИНКН, с която го информира, че представя списък на проведените обществени поръчки за изисквания период, предоставя достъп до кабинета си за всякакъв вид проверки в рамките на установеното работно време, както и прилага заповед и утвърдени Вътрешни правила за административно обслужване в НИНКН, както и проект на актуализирани Вътрешни правила за административно обслужване в НИНКН. По този начин Т. Г. изпълнява исканията посочени в Заповед № РД-48/06.11.2025 г. по точките 4, 5, 6 и 8. В останалата част от Докладна записка от 10.11.2025 г. жалбоподателят сочи, че исканите документи и вътрешни правила по горепосочените закони са в правомощията на директора на института, който е следвало с нарочна заповед да възложи тяхната изработка, но до момента такива заповеди за възлагане на подобни задачи не са налице.

Със Заповед с рег. № РД-51 от 24.11.2025 г. на директора на НИНКН е образувано дисциплинарно производство срещу жалбоподателят Т. Г., във връзка с изложеното в констативен протокол от 10.11.2025 г. в 16:45 часа (лист 83 от делото), в който е констатирано изпълнение на Заповед № РД-48/06.11.2025 г. по точките 4, 5, 6 и 8 и неизпълнение в останалата ѝ част. По повод заповедта е било образуваното дисциплинарно дело като е било проведено заседание на дисциплинарния съвет на 27.11.2025 г. от 10 часа за изслушване на Т. Г., изпратени са и писмени обяснения от жалбоподателя на 26.11.2025 г. преди провеждането на изслушването. На проведеното заседание на Дисциплинарния съвет (ДС) на 27.11.2025 г. се констатира, че е необходимо технологично време за събиране на документи и доказателства за изясняване на всички обстоятелства. В резултат, на което се насрочва следващо заседание на 02.12.2025 г. от 14 часа. При проведеното второ заседание на ДС действително се установяват пропуски, съгласно констатираното в Заповед № РД-51/24.11.2025 г. на Директора на НИНКН, но те не могат да бъдат квалифицирани като дисциплинарни нарушения, извършени от главния секретар, тъй като не са в кръга на служебните му задължения и не са му били изрично възложени за изпълнение. Видно от протокол № 2 на проведено редовно заседание дисциплинарният съвет единодушно е взел Решение № 1 (лист 88 от делото), в което се сочи че липсват основания за търсене на дисциплинарна отговорност, респективно за налагане на дисциплинарно наказание на Т. Г.. Директорът на НИНКН не се съобразява с решението на ДС и налага дисциплинарно наказание „уволнение“ с процесната заповед.

По делото са приети като доказателства цялата административна преписка по издаване на оспорената Заповед за налагане на дисциплинарно наказание, както и представените в открито съдебно заседание документи от процесуалните представители на страните.

При така установените факти, съдът достига до следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима – подадена е от надлежна страна, за която е налице правен интерес от оспорването, доколкото актът засяга правната ѝ сфера, насочена е срещу акт, който

подлежи на съдебен контрол, както и е подадена в законоустановения 14-дневен срок по чл. 149, ал. 1 от АПК.

Разгледана по същество, след проверка на административния акт съгласно чл. 168, ал.1 от АПК във връзка с чл. 146 от АПК, същата е основателна по следните съображения:

Оспореният административен акт е издаден от компетентен административен орган – Директорът на Националния институт за недвижимо културно наследство, в рамките на предоставените му правомощия по чл. 92, ал. 1 от ЗДСл. По силата на чл. 7, ал. 3 от ПРАВИЛНИК за устройството и дейността на Националния институт за недвижимо културно наследство, директорът на НИНКН е орган по назначаването на държавните служители.

Процесната заповедта е издадена и в съответствие с изисквания за форма и съдържание на акта за налагане на дисциплинарно наказание и прекратяване на служебното правоотношение по чл. 97, ал. 1 и чл. 108, ал. 1 от ЗДСл.

При налагане на дисциплинарното наказание е спазен преклузивният двумесечен срок от откриване на нарушението, предвиден в чл. 94 от ЗДСл. В конкретния случай откриването на нарушението с всичките му факти и обстоятелства е станало на 03.12.2025 г., когато дисциплинарният съвет в своя Протокол № 2 е констатирал, че са налице пропуски. До датата на издаване на заповедта 09.12.2025 г. безспорно срокът не е изтекъл. Неоснователно се явява и възражението на жалбоподателя за неспазване на императивното изискване на чл. 93, ал. 1 от ЗДСл. Цитираната разпоредба задължава преди налагане на дисциплинарното наказание дисциплинарна наказващият орган да изслуша държавния служител и да му даде срок за писмени обяснения, да събере и оцени посочените от него доказателства. Изслушването на държавния служител и определянето на срок за изготвяне на писмените му обяснения са действия на наказващия орган, които са предвидени като гаранция за обективното провеждане на дисциплинарното производство, така че в най-голяма степен да бъде предотвратена възможността за съществено увреждане на законни права и интереси на дисциплинарно отговорните лица. Представени са доказателства, че тези действия са извършени от директора на НИНКН, макар и в доста съкратени срокове, а представените от страна на Т. Г. писмени обяснения са обсъдени в процесната заповед за уволнение.

Относно законосъобразността на оспорената заповед, обаче съдът намира, че същата не съответства на материалния закон.

Първо съгласно разпоредбата на чл. 97, ал.1 от ЗДСл, дисциплинарното наказание се налага с мотивирана писмена заповед на дисциплинарно наказващия орган, като в т.3, т.4 и т.5 от ЗДСл е предвидено изискването за посочване на трите имена и длъжността на наказвания държавен служител, описание на извършеното нарушение, датата и мястото, където е извършено, обстоятелствата, при които е извършено, доказателствата, които го потвърждават и служебните задължения, които са били виновно нарушени. Т.е. в заповедта трябва да са посочени всички съставомерни от обективна и субективна страна елементи на деянието /неговото съдържание; формата на вината, време, място и обстоятелствата, при които е извършено/, по начин, даващ възможност да се направи индивидуализация на дисциплинарното нарушение. Заповедта следва да съдържа описание на всички обстоятелства, които имат значение на релевантни юридически факти и обосновават наличието на виновно поведение, квалифицирано като дисциплинарно нарушение по смисъла на някоя от хипотезите на чл. 89, ал.2 от ЗДСл.

От правна страна оспорената заповед е основана на чл.89 ал.2 т.1 от ЗДСЛ. Разпоредбата на [чл. 89, ал. 1 и 2 от ЗДСл](#) регламентира основанията за възникване на дисциплинарна отговорност, като в ал.1 е предвидено, че държавният служител, който е нарушил виновно своите служебни задължения се наказва с предвидените в този закон наказания, а според ал.2 т.1—т.5,

дисциплинарни нарушения са: неизпълнение на служебните задължения, забавя в изпълнението на служебни задължения, неспазване кръга на служебните правомощия, нарушение на задълженията спрямо гражданите и неспазване на правилата на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация.

Относно неизпълнението на служебни задължения по смисъла на чл. 89, ал. 2, т. 1, ЗДСл. Предмет на дисциплинарното обвинение е неизпълнението на служебни задължения по повод разпореждания по т.1,2,3,7 и 9 от Заповед № РД-48/06.11.2025г.. Преките задълженията на главния секретар на НИНКН са изброени в длъжностната характеристика (л.27 от делото), както и за сферите на дейност, за които той отговаря, но сред изброените не са посочени задължения на служителя, вменени с процесната заповед. Такива не се установяват и в Правилника за устройството и дейността на Националния институт за недвижимо културно наследство (л. 35). Нещо повече, в чл. 7, ал. 2, т. 5 от същия е посочено че отговорността за издаването на вътрешните правила, свързани с организацията на дейността на Института е изцяло в правомощията на директора, а не на главния секретар. Действително главния секретар в изпълнение на изискванията на чл. 9, ал. 2, т. 1 от Правилника ръководи, координира и контролира функционирането на административните звена в Института, но за да се случи това е необходимо първо да бъде изразена волята на органа, овластен по закон, в лицето на директора на НИНКН по възлагането на конкретни задачи за изпълнение или чрез делегирането на права. Твърдените от дисциплинарна наказващия орган неизпълнения на служебните задължения са изцяло свързани с липсата на изработени вътрешни правила/политики/методология по закони като ЗЗЛД, ЗОП и Закона за киберсигурността. По всички тях, обаче изцяло в правомощията на директора на НИНКН е да утвърди въпросните правила или с писмена заповед да делегира своите правомощия на главния секретар. В случая не се установи наличието на такива заповеди, издадени от директора. С оглед установеното съдът приема, че посочените от органа неправомерни бездействия (липса на изработени правила) по неизпълнение на основни служебни задължения в заповедта, жалбоподателят не е нарушил задължения в кръга на служебните, присъщи на длъжността му и същите не изпълват състава на чл. 89 ал.2 т. 1 от ЗДСл.

Второ при налагане на дисциплинарното наказание, административният орган следва да се съобрази с критериите, визирани в чл. 91, ал. 1 от ЗДСл, 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.

За да е законосъобразна една заповед за налагане на дисциплинарно наказание е необходимо да е доказано твърдяното дисциплинарно нарушение и наложеното дисциплинарно наказание да е в съответствие с чл. 91, ал. 1 ЗДСл. За да бъде обаче едно деяние дисциплинарно нарушение е необходимо деянието да е извършено от служителя виновно - чл.89, ал.1 ЗДСл. Вината е субективното отношение на дееца към деянието, с което се осъществява дисциплинарното нарушение. Тя може да бъде под формата на умисъл - пряк или евентуален, или под формата на непредпазливост - небрежност или самонадеяност. Директорът на НИНКН в процесната заповед сочи, че служителят е извършил нарушенията виновно, но без да изложи мотиви по отношение на формата на вината и защо смята, че твърдените нарушения са виновно извършени. Липсват каквито и да е данни за субективна страна на така извършените нарушения от страна на жалбоподателят. Нещо повече, директорът на НИНКН е следвало подробно да мотивира своята заповед за налагане на дисциплинарно наказание, тъй като в решението на ДС е прието, че не е налице виновно неизпълнение на служебните задължения и не би следвало да се търси дисциплинарна отговорност. Действително решението на ДС няма задължителен характер, но в

конкретния случай, още повече след като е взето с единодушие при изискуемо мнозинство от две трети, то процесната заповед е следвало да бъде мотивирана детайлно, като в нея да се посочи: от една страна защо не се приема становището на ДС, а от друга защо се твърди виновно нарушение на служебните задължения.

Всяка от формите на проявление на вината има свое собствено съдържание т. е. отразява различно интелектуално и волево състояние на дееца. А без мотиви за виновно поведение на държавния служител не е налице елемент на фактическия състав на дисциплинарното нарушение - чл. 89 ЗДСл, защото само виновното осъществяване на дисциплинарите нарушения по чл. 89, ал. 2 ЗДСл са основание за налагане на дисциплинарно наказание. Липсата на мотиви за виновното поведение на жалбоподателя прави оспорената заповед незаконосъобразна и на това основание. Настоящият състав следва да посочи, че формата на вина има и пряко отношение към размера на наказанието - чл. 91, ал. 1, т. 2 ЗДСл. В обжалваната заповед не е посочена формата на вина, а в решението на ДС се сочи, че не е налице вина и неизпълнение на основни служебни задължения.

В случая също така е наложено най-тежкото от изброените в [чл.90 ал.1 от ЗДСл](#) наказания като дисциплинарнонаказващият орган не е изложил каквито и да било съображения относно определянето му. По преписката липсват данни и доказателства, които да сочат, че при избора на конкретното наказание са взети предвид обстоятелствата, визирани в нормата на [чл. 91 от ЗДСл](#). По никакъв начин не е обсъдена, събраната в хода на дисциплинарното производство информация относно изпълнението на служебните задължения на Т. Г. до този момент. А именно, съдържащите се формуляри за оценка на изпълнението на длъжността (л. 31 и сл.), от които е видно, че за предходните години е налице оценка „изключително изпълнение“, тоест цялостното служебно поведение на държавния служител по смисъла на чл. 91, ал. 1, т. 4 до текущия момент е повече от положително, според всички получени оценки. В административната преписка не се съдържат данни за извършени предходни нарушения, както и за наложени други дисциплинарни наказания. В оспорената заповед се сочи, че нарушенията са „тежки“, но липсва обосновка какви конкретно са настъпилите тежки последици за държавната служба или за гражданите, във вр. с чл. 91, ал. 1, т.1. Съдът приема, че в заповедта липсват мотиви, въз основа на които да бъде направен обоснован извод дали при определянето на размера на дисциплинарното наказание е бил спазен принципът за съразмерност. Действително органът по назначаването има предоставена от закона оперативна самостоятелност, но тя не изключва съдебния контрол съгласно чл. 169 АПК. Предоставената от закона възможност за преценка 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, а нарушаването на изискванията за упражняване на оперативната самостоятелност прави акта несъответен на целта на закона. Неизлагането на мотиви в обжалваната заповед по отношение на предпоставките, предвидени в чл. 91, ал. 1 ЗДСл и относно обстоятелствата, довели до налагане на най-тежкото дисциплинарно наказание, също съставлява съществено нарушение на административно-производствените правила и е самостоятелно основание за отмяна на акта.

Предвид гореизложеното настоящата съдебна инстанция намира, че така подадената жалба е основателна и доказана и като такава следва да бъде уважена, а оспорената заповед отменена, като незаконосъобразна.

С оглед изхода на спора, на жалбоподателя следва да бъдат присъдени разноски, но такива не са претендирани в съдебното заседание и предявената писмена защита. Също така списък по чл. 80 от ГПК не е представен на съда, а държавна такса не се дължи и не е заплатена, с оглед което съдът не ги присъжда.

Водим от горното и на основание чл. 173, ал. 2 от АПК Административен съд София-град, първо отделение, 86-ти състав

**Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** по жалба на Т. Г. Г., с адрес [населено място], [улица], ет. 5, ап. 21, ЗАПОВЕД № РД - 57/09.12.2025 г. на директора на Националния институт за недвижимо културно наследство (НИНКН), с която на основание чл. 90, ал. 1, т. 5 от Закона за държавния служител му е наложено дисциплинарно наказание “уволнение” и на основание чл.107, ал.1, т.3 ЗДСл е прекратено служебното му правоотношение за длъжността „главен секретар“ в НИНКН.

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

**Съдия:**