

РЕШЕНИЕ

№ 29386

гр. София, 22.07.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 65 състав, в
публично заседание на 01.07.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Ванина Колева

при участието на секретаря Ирена Йорданова, като разгледа дело номер **2697** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 - чл.178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), вр. чл. 124, ал. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по жалба на Я. И. П. от [населено място] срещу Заповед №ЧР-П-78/09.10.2024г. на министъра на икономиката и индустрията, с която е прекратено служебното правоотношение с оспорвания на длъжността „директор“ в дирекция „Информационно и комуникационно осигуряване и управление при кризисни ситуации“ в Министерство на икономиката и индустрията“, с ранг II старши, считано от 09.10.2024 г., поради настъпила несъвместимост в случаите по чл.7, ал.2, т.2 от ЗДСл.

Настоящото дело е образувано, след като с Решение № 2255 от 26.02.2026г. по адм.д. № 6906/2025г. Върховният административен съд (ВАС) е отменил Решение № 14119 от 24.04.2025 г. по адм. д. № 10579/ 2024 г. на Административен съд - София град и е върнал делото за ново разглеждане от друг състав на Административен съд - София град. В мотивите си ВАС е указал на съда да изложи мотиви относно компетентността на органа и съответствието на оспорения акт с приложимите материалноправни разпоредби; да установи при издаване на процесната заповед били ли са налице материалноправните основания за постановяването ѝ; да анализира съдържащите се в административната преписка доказателства и с оглед изложеното фактическо основание за настъпила несъвместимост да прецени кои от тях са относими към предмета на спора и дали те изпълняват изискванията на закона; да се произнесе относно законосъобразността на оспорения административен акт, като обсъди в съвкупност събраните доказателства и да обоснове фактическите и правните си изводи относно релевантните по спора факти и обстоятелства.

Развитите в жалбата оплаквания са за незаконосъобразност на оспорената заповед, поради неспазване на установената форма, допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, противоречие с материалноправните норми и при несъобразяване с целта на закона - чл. 146, т.2, т.3, т.4 и т.5 от АПК. Жалбоподателят твърди, че в заповедта не е посочено в какво точно се изразява настъпилата несъвместимост. Същевременно излага съображения, че той не попада в нито една от хипотезите в чл.7, ал.2, т.2 от ЗДСл и административният акт е издаден при нарушение на чл. 35 от ЗПК. Затова и счита, че не е налице хипотезата на чл.103, ал.1, т.4, във вр. с чл.7, ал.2, т.2 от ЗДСл, поради което органът по назначаването е нарушил закона и в отклонение на неговата цел е уволнил служителя, без наличие на каквито и да е основания за това. Като самостоятелно основание за отмяна на заповедта сочи, че правоотношението е прекратено при нарушение на основен принцип за съразмерност, съдържащ се в нормата на чл. 6 от АПК, тъй като административният орган е издал заповедта при превратно упражняване на власт. Моли за отмяна на заповедта. Претендира направените по делото разnosки, съобразно представените доказателствата и списъка по чл. 80 от ГПК (л. 43).

Ответникът – министърът на икономиката, инвестициите и индустрията (съгласно Решение на НС от 08.05.2026г. за промени в структурата на МС, обнародвано в ДВ бр. 43/12.05.2026г., т. 2 и т. 3 от същото), чрез процесуалния си представител в съдебно заседание и в представените писмени бележки оспорва жалбата и счита, че следва да бъде отхвърлена като неоснователна и недоказана. Изложени са подробни съображения, относими към хипотезата на несъвместимост, при която държавният служител едновременно със заеманата държавна служба осъществява и действия като търговски пълномощник на търговско дружество по смисъла на чл.26, ал.1 от ТЗ. Оспорва се тезата на жалбоподателя, че не е придобил качеството на търговски пълномощник. С позоваване на разпоредбите на чл.26 от ТЗ, както и чл.107, ал.1, т.4, чл. 27, чл.7, ал.2, т.2 от ЗДСл е обосновано становище, че почти 3 месеца жалбоподателят не е изпълнил задължението си да уведоми органа по назначаване за възникналата несъвместимост за заемане на държавната служба, доколкото упълномощителната сделка е от дата 15.07.2024г., тоест несъвместимостта е настъпила след възникване на служебното правоотношение и по време на неговото действие.

Съдът, като взе предвид постъпилата жалба с наведените в нея оплаквания и прецени събраните по делото доказателства, приема за установено следното:

Със заповед № ЧР-Н19 от 02.02.2015г. на министъра на икономиката жалбоподателят Я. И. П. на основание чл. 15, вр. чл. 12 от ЗДСл е бил назначен на длъжност „главен експерт“ в отдел към дирекция „Информационно и комуникационно осигуряване и управление при кризисни ситуации“ в Министерство на икономиката, считано от 04.02.202015г. В същия ден била издадена и заповед № ЧР-Н 20 от 02.02.2015г., с която министърът на икономиката на основание чл. 16, ал.1 и ал.2 от ЗДСл е наредил Я. П. да изпълнява по вътрешно съвместителство длъжността директор на същата дирекция в министерството. Няколко месеца след това със заповед № ЧР-И925 от 25.06.2015г. на министъра на икономиката, на основание чл.10д, ал.4, вр. чл.12, чл.74, ал.3 и чл.82, ал.1 от ЗДСл, Я. П. е преназначен от длъжност главен експерт с ранг III младши на длъжност директор на дирекция „Информационно и комуникационно осигуряване и управление при кризисни ситуации“ в Министерство на икономиката с ранг V старши, считано от 01.07.2015г. Впоследствие със Заповед № ЧР-И-302 от 01.03.2022г. служебното правоотношение на Я. П. също е променено, на основание чл. 87а от ЗДСл, във вр. с § 14, ал. 1 и § 15 от Преходните и заключителните разпоредби на Постановление № 20 на Министерския съвет и съгласно утвърдено със Заповед № РД-16-53/01.03.2022г. длъжностно разписание на Министерството на икономиката и индустрията, в сила от 01.03.2022г., като същият е бил преназначен на длъжност

„директор“ на дирекция „Информационно и комуникационно осигуряване и управление при кризисни ситуации“ в Министерство на икономиката и индустрията (М.) с ранг III младши, считано от 01.03.2022г. (л. 20 от делото). На 23.06.2022г. П. е запознат с утвърдена длъжностна характеристика и е получил екземпляр срещу подпис. Същата съдържа подчинеността, целта, областите на дейност, преките задължения и отговорности, свързани с изпълнението на посочената длъжност, както и знанията, уменията и опита, които се изискват за заемането ѝ (л. 21 и сл.). Тази длъжност служителът е заемал включително към 09.10.2024г.

С оспорената Заповед № 78 от 09.10.2024 г. на министъра на икономиката и индустрията е прекратено служебното правоотношение на Я. П. изпълнявал длъжността „директор“ на дирекция „Информационно и комуникационно осигуряване и управление при кризисни ситуации“ при М., считано от 09.10.2024 г. В заповедта са посочени разпоредбите на чл. 103, ал. 1, т. 4, предл. първо от ЗДСл във връзка с чл. 7, ал. 2, т. 2 ЗДСл. В мотивите административният орган е приел, че служебното правоотношение се прекратява: поради настъпила несъвместимост в случаите по чл. 7, ал. 2, т. 2 от ЗДСл. В заповедта е наредено на служителя да бъде изплатено обезщетение, съгласно чл. 61 от ЗДСл за неползван платен годишен отпуск за общо 46 дни, както и възстановяване на сума за облекло в размер на 102,19 лв.

Заповедта е връчена на служителя в деня на издаването ѝ.

Административен орган при първото разглеждане на жалбата пред АССГ е приложил в представената и приета по дело № 10579/2024г. по описа на АССГ преписка документи от служебното досие на служителя. Приложено е и постъпило в М. писмо на административния секретар на Нотариалната камара на Република България с вх. № 22-29 от 14.10.2024г., ведно с приложените към него 4 бр. пълномощни, касаещи Я. П., установени при направена справка в Е. Единство 2 на дата 10.10.2024г. При справка за налични пълномощни банки, пълномощни НАП е установен един запис на извлечение от пълномощно заверено с № 5610/15.07.2024г. по описа на нотариус И. П., номер 620, [населено място], видно от което Р. П. П., в качеството си на управител и едноличен собственик на капитала на дружеството „Питроникс“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], [населено място], е упълномощила Я. П. с описаните в пълномощното правомощия, включително 1./да я представлява пред всички държавни органи и институции в Република България във връзка с осъществяваната от дружеството дейност; да сключва, изменя и прекратява договори с компании предоставящи услуги, вкл. Софийска вода, Електрохолд България“ ЕАД и др.; 3. да заявява/преиздава и получава квалифициран електронен подпис „КУКЕП“; 4. да я представлява пред банкови институции и да работи с профила на дружеството за електронно банкиране, да открива банкови сметки без ограничение и да се разпорежда със средствата по всички открити на името на дружеството, вкл. да тегли и внася парични средства, да декларира произход на средства, да подава и подписва заявления и други във връзка с услугите предлагани от банките, да получава информация за наличности по смети на дружеството и всякаква друга справочна информация. В пълномощното е вписано, че същото е валидно до изричното му оттегляне.

Към административната преписка е приложен утвърден списък за длъжностите и задачите, за които се изисква достъп до класифицирана информация, представляваща държавна тайна в М., съгласно чл. 37 от ЗЗКИ. Представено е и писмо рег. № С-17277/09.10.2024г. (вх. № 12-00-736/09.10.2024г., опис М.) на директора на СД „Класифицирана информация“ ДАНС, с което М. е уведомено, че на Я. П. е издадено Отнемане на разрешение за достъп до класифицирана информация с № 273/03.10.2024г., поради получена информация, поставяща под съмнение надеждността на служителя. Към писмото е приложен и акта за отнемане на разрешението. Приложена е също така справка за банкови и платежни сметки и банкови сейфове на физическо/юридическо лице, относно Я. П..

При първоначалното разглежда на жалбата по делото е представена от процесуалния представител на жалбоподателя справка за изплатени трудови доходи и писмо на главен секретар на ДКСИ.

На основание чл. 226, ал. 1 от АПК всички събрани доказателства по първото разглеждане на жалбата остават приети по делото.

Във връзка с дадените по настоящото дело указания от страна на жалбоподателя е представена и приета като доказателство по делото декларация за оттегляне на пълномощно от 10.03.2025г. Видно от същата Р. П. П., в качеството на управител и едноличен собственик на „Питроникс“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], [населено място] е оттеглила даденото от нея пълномощно заверено с № 5610 от 15.07.2024г. по описа на нотариус И. П., номер 620, [населено място].

От страна на ответника с писмо изх. № 11-00-41/13.03.2026г. са представени и приети по делото писмени доказателства с опис. Всички документи са приложени и по първото дело пред АССГ – заверени копия на заповеди от служебното досие на жалбоподателя, справка за банкови сметки и писмо от нотариалната камара на Република България.

По искане на процесуалния представител на жалбоподателя като свидетел е разпитана Е. Я., от 2006г. до 2021г. е заемала в министерството длъжност директор на дирекция „Финанси“, а от 2021г. е главен секретар с кратко прекъсване. Свидетелят заявява, че познава жалбоподателя от 2024г., когато бил директор на дирекция ИКОУКС. В качеството ѝ на главен секретар ѝ било възложено да изпълнява правомощия по ЗДСл, които не включват назначаване и уволнение. Подписвала отпуски на държавни служители, командироване на служители в страната и в чужбина. Посочва, че е била ръководител на П.. Имало случаи, в които са провеждали лични разговори, но не са били нещо официално. Споделял е пред нея за неговата мечта да меси хляб и че помага на съпругата си, която не е държавен служител. Свидетелката не си спомня нещо по-конкретно.

Административен съд - София град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на страните в съдебно заседание, прецени събраните по делото доказателства и служебно, на основание чл.168, ал.1, вр.чл.146 от АПК, провери изцяло законосъобразността на оспорената заповед и съобрази изричните указания в мотивите на Решение № 2255 от 296.02.2026г. по адм.д. № 6906/2025г. Върховният административен съд, намира следното:

Жалбата е допустима. Подадена е срещу акт, който може да бъде съдебно оспорен и от надлежна страна, процесуално легитимирана да го направи в качеството на нейн адресат. Спазен е преклузивният срок за подаване на жалбата по чл.149, ал.1 АПК.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Заповедта е издадена от компетентен орган -органа по назначаването, съгласно чл.108, ал.1 от ЗДСл. Спазена е и предписаната от закона писмена форма и съдържание - чл. 108, ал. 1 ЗДСл. Посочени са е правните и фактически основания за прекратяване на служебното правоотношение, а именно: на основание чл.103, ал.1, т.4, вр. с чл.7, ал.2, т.2 от ЗДСл, поради констатиране на несъвместимост на държавният служител с условията по чл. 7, ал. 2, т. 2 от ЗДСл към момента на прекратяване на правоотношението.

Спорът между страните е изцяло правен и е обусловен от това дали в случая е налице несъвместимост по смисъла на чл. 7, ал.2, т.2 от ЗДСл, съществуваща към момента на прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя, съставляваща основание по чл. 103, ал. 1, т. 4 от ЗДСл за едностранно прекратяване на служебното правоотношение от органа по назначаване. С други думи, упълномощаването на Я. П. от управителя на търговско дружеството за конкретно описани в нотариално заверено пълномощно правомощия равнозначни ли е на упълномощаване на същия като търговски пълномощник по смисъла на чл. 26 от ТЗ.

За разрешаването му съдът излага следното:

В случая служебното правоотношение на жалбоподателя е прекратено на основание чл. 103, ал.1, т. 4, предл. първо, във вр. с чл. 7, ал.2, т.2 ЗДСл., поради това, че в качеството му на служител на Министерство на икономиката и индустрията (към настоящия момент Министерство на икономиката, иновациите и индустрията, съгласно Решение на НС от 08.05.2026г. за промени в структурата на МС, обнародвано в ДВ бр. 43/12.05.2026г., т. 2 и т. 3 от същото) към момента на издаване на оспорената заповед е осъществявал дейност като търговски пълномощник, несъвместима със заеманото от него служебно правоотношение.

Съгласно нормата на чл. 7, ал.2, т.2 от ЗДСл за държавен служител не може да бъде назначавано лице, което: е едноличен търговец, неограничено отговорен съдружник в търговско дружество, управител, търговски пълномощник, търговски представител, прокурист, търговски посредник, ликвидатор или синдик, член на орган на управление или контрол на търговско дружество или кооперация. От своя страна, чл. 103, ал.1, т. 4, предл. първо, на който също е основана оспорената заповед регламентира общо основание за едностранно прекратяване на правоотношението със служителя, без предизвестие, когато е налице несъвместимост по чл. 7, ал. 2 от ЗДСл.

И. на несъвместимостта между функциите на държавния служител с дейностите, изброени ЗДСл, има за цел да гарантира независимостта на държавния служител и законосъобразното упражняване на неговите правомощия. Несъвместимостта, като ограничение за упражняване на определени в закона дейности, може да е начална или да е възникнала по време на заемане на длъжността. И в двете хипотези обаче е необходимо да е налице към момента на прекратяване на правоотношението, ако това е основаниято за прекратяването на служебното правоотношение, какъвто е случаят. В този смисъл, за да е налице посочената в оспорената заповед абсолютна пречка за заемане на държавна служба е необходимо, към момента на прекратяване на служебното правоотношение - 09.10.2024г., жалбоподателят да е осъществявал дейност като „търговски пълномощник“.

Търговският пълномощник е форма на търговско представителство, регламентирано в чл. 26 - 28 от Търговския закон. Съгласно чл. 26, ал. 1 от ТЗ, търговският пълномощник е лице, упълномощено от търговеца да извършва срещу възнаграждение, посочените в пълномощното действия, а съгласно чл. 27 от ТЗ, отношенията между търговеца и пълномощника се уреждат с договор. Обемът на представителната власт на търговски пълномощник се определя от упълномощаването. По силата на упълномощителната сделка пълномощникът има право да действа от името на търговеца, но за него не възниква задължение да упражнява предоставената му представителна власт. В тази връзка е и предвиденото в чл. 27 от ТЗ, отношенията между търговеца и търговския пълномощник да се уреждат с договор, по силата на който търговският пълномощник се задължава да извършва действията, за които е упълномощен. В този смисъл, правоотношенията, които възникват между търговеца и пълномощника са две - упълномощителната сделка, която е източник на представителна власт за пълномощника и договор, който урежда отношенията им и поражда задължение за последния да извършва действията, за които е упълномощен. Обичайно в този договор се уговаря и възнаграждението на търговския пълномощник, тъй като според изискването на чл. 26, ал.1 ТЗ търговското пълномощие е винаги възмездно. В разглеждания случай няма твърдения, нито са представени доказателства по делото, за наличието на договор, уреждащ отношенията по упълномощителните сделки, нито данни, че действията са извършени от упълномощеното лице срещу възнаграждение, а тежестта да установи наличието им е на административния орган, издал оспорената

заповед. Видно от съдържанието на относимото за конкретния случай пълномощно (от представените от Нотариалната камара на РБ 4 бр. извлечения на пълномощни от Е. Единство 2) липсва да е уговорена насрещна престация, съгласно условието на чл. 26, ал.1 ТЗ, която да придаде на пълномощното характер на договор по смисъла на чл. 27 ТЗ. При тези факти, не може да се приеме, че при евентуалното извършване на някое от посочените в пълномощното правни действия в полза на дружеството Я. П. ще действа като търговски пълномощник по смисъла на чл. 26 ТЗ, а представеното пълномощно има характер на такова по общото гражданско законодателство - чл. 36 и следващите от ЗЗД. (В този смисъл Решение № 8618 от 04.07.2017г. на ВАС, Пето отделение, по адм. дело № 12721/2016г.)

Следва да се отбележи още, че Търговският закон урежда специфично професионално представителство в бизнеса и упълномощаването на търговския представител се заявява за вписване в Търговския регистър от търговеца. Същевременно в ЗЗД урежда общото гражданско представителство, при което упълномощаването е едностранна сделка, като за същото липсва изискване за вписва в ТР. В случая липсват данни и твърдения за съществуващо вписване в ТР. Процесното пълномощно, видно от съдържанието представлява овластяване на трето лице да извършва конкретни действия, което е извършено едностранно от управителя на търговско дружество.

Условие за законосъобразното прекратяване на служебното правоотношение на посоченото правно основание е несъвместимостта да е съществувала към момента на прекратяване на служебното правоотношение - 09.10.2024г. Тъй като несъвместимостите ограничават основно конституционно право (правото на труд), те подлежат на ограничително тълкуване. Разширителното тълкуване, при което всеки граждански пълномощник се приравнява на търговски, би било незаконосъобразно. В случая се установи по категоричен начин, че Я. П. е бил упълномощен да действа като представител на "Питроникс" ЕООД, въз основа на едностранно гражданско пълномощно, заверено с № 5610/15.07.2024г. от нотариус И. П., номер 620, [населено място], относно което липсват данни П. да е упражнявал представителни правомощия. Липсват каквито и да е доказателства, които да установяват, че П. към момента на постановяване на обжалвания административен акт е притежавал качество на „търговски пълномощник“ по смисъла на чл. 7, ал. 2, т. 2 от ЗДСл, поради което не е била налице несъвместимост.

По изложените съображения, съдът намира, че оспорената заповед се явява незаконосъобразна, като издадена в противоречие с материалноправната разпоредба на чл. 7, ал.2, т.2 ЗДСл, тъй като не е била осъществена визираната в нормата забрана към момента на прекратяване на служебното правоотношение.

Споделят се възраженията на процесуалния представител на жалбоподателя, че приобщеното към административната преписка писмо изх. № 1088/10.10.2024г. на Нотариалната камара на Република България, ведно със приложените пълномощни е деловодно заведено в министерството на 14.10.2024г., тоест няколко дни след издаване на процесната заповед за уволнение. Това обстоятелство дава възможност да се приеме извод, че към момента на издаване на заповедта административният орган не е разполагал с тези доказателства. Поради това същите не са част от административната преписка и не могат да служат като основание за издаване на акта. В хода на съдебното оспорване на заповедта за уволнение едно от основните твърдения въведени от процесуалния представител на ответника е наличие на неизпълнение на разпоредбата

на чл. 27 от ЗДСл, изразяващо се в неподаване на декларация за уведомяване за наличие на обстоятелства за недопустимост в срок от 7 дни от настъпване на същите. В тази връзка съдът обръща внимание, че при констатиране на такова бездействие от страна на държавния служител (за каквото от процесуалния представител на ответника се излагат подробни доводи, че е налице), приложимата правна норма за прекратяване на служебното правоотношение е тази на чл.107, ал.1, т.4 от ЗДСл, която дава право на органа по назначението да прекрати едностранно служебното правоотношение без предизвестие, в случай, че служителят не е изпълнил разпоредбата на л. 27 от ЗДСл. Следователно, и при това положение процесната заповед е издадена при неправилно приложение на закона, доколкото прекратяването на служебното правоотношение е на основание общата норма на чл. 103, ал.1, т.4, предл. първо от ЗДСл.

На следващо място, действително по административната преписка е приложен и административен акт за отнемане разрешението за достъп до класифицирана информация на П., което е притежавал във връзка със заеманата от него длъжност „директор“ на дирекция в М.. Този акт на ДАНС е постъпил в министерството на 09.10.2024г., ден преди издаване на процесната заповед. Представен е и утвърден списък на длъжностите за които се изисква разрешение за достъп до класифицирана информация. При това положение на отнето разрешение за достъп до съответно ниво на сигурност на класифицирана информация за жалбоподателя е настъпила обективна пречка да изпълнява заеманата длъжност, доколкото вече няма право да борави с документите, необходими за ежедневната му работа като директор. Това обстоятелство, макар и да е било налице към момента на издаване на процесната заповед, също не може да послужи за обосноваване приложението на чл. 103, ал.1, т.4, предл. първо във вр. с чл. 7, ал.2, т.2 от ЗДСл.

От изложеното следва, че е налице отменителното основание по чл. 146, т.4 АПК, тъй не се установиха нито фактическите, нито правните основания, посочени в заповедта за прекратяване на служебното правоотношение на Я. П. и тя като материално незаконосъобразна и следва да бъде отменена. Настоящият състав намира, че при издаването на обжалваната заповед е нарушена и целта на закона, доколкото по делото по категоричен начин се установи, че правото на едностранно прекратяване на служебното правоотношение е упражнено неправомерно – отменително основание по чл. 146, т.5 АПК.

При този изход на делото и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, на жалбоподателя следва да се присъдят направените разноски, съгласно представен списък по чл. 80 от ГПК. Доказаните разноски са в размер общо на 4015,10 евро (,от които заплатено адвокатско възнаграждение в размер на 1227,10 евро с ДДС за първоначалното разглеждане на жалбата пред АССГ по адм. дело № 10579/2024г.; 1228 евро за осъществения касационен контрол пред ВАС по адм. дело № 6906/2025г.; 1560 евро с ДДС заплатен адвокатски хонорар за настоящото дело).

Водим от горното и на основание чл.172, ал.2 АПК и чл.143, ал.1 АПК, Административен съд София-град, Първо отделение, 65-ти състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на Я. И. П. от [населено място] № ЧР-П-78/09.10.2024г. на министъра на икономиката и индустрията.

ОСЪЖДА Министерството на икономиката, инвестициите и индустрията да заплати на Я. И. П., ЕГН [ЕГН] разноси по делото в размер на 4 015,10 евро (четири хиляди и петнадесет евро и 10 цента).

Решението може да се обжалва в 14-дневен срок от съобщаването му пред Върховния административен съд.

СЪДИЯ :