

РЕШЕНИЕ

№ 3564

гр. София, 27.05.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 29 състав,
в публично заседание на 27.04.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Полина Величкова

при участието на секретаря Кристина Българиева, като разгледа дело номер **11124** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 126 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във вр. с чл. 124 от Закона за държавния служител /ЗДСл./.

Образувано е по жалба, депозирана от Г. Р. Б.-Й., чрез адв. С., срещу Заповед № РД-02-16-797/ 15. 07. 2021 г. и Заповед № РД-02-16-798/ 15. 07. 2021 г., издадени от министъра на регионалното развитие и благоустройството.

В жалбата се излагат подробни аргументи за незаконосъобразност на оспорения акт, като се иска неговата отмяна.

В съдебното заседание жалбоподателката се представлява от адв. Н., която поддържа жалбата и моли същата да бъде уважена.

Ответникът – министърът на регионалното развитие и благоустройството се представлява от адв. Ч., която оспорва основателността на жалбата и моли същата да бъде отхвърлена.

Съдът, след като обсъди доводите на страните и прецени събраните и приети по делото писмени доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка:

Към датата на издаване на оспорваната заповед жалбоподателката Г. Б.-Й. е назначена като държавен служител на длъжността директор на дирекция „Обновяване на жилищните сгради“ при Министерството на регионалното развитие и благоустройството, съгласно Заповед № РД-02-16-4748 14. 10. 2021 г. на министъра

на регионалното развитие и инвестиционното проектиране. Със Заповед № РД-02-16-1090/ 12. 12. 2014 г. жалбоподателката е преназначена на длъжността „директор“ на дирекция „Жилищна политика“ при Министерството на регионалното развитие и благоустройството. Съгласно длъжността ѝ характеристика, същата е пряко подчинение на заместник-министъра.

Със Заповед № РД-02-16-797/ 15. 07. 2021 г. министърът на регионалното развитие и благоустройството приел, че на 10. 05. 2021 г. на Г. Б.-Й. – директор на дирекция „Жилищна политика“, както устно, така и писмено е разпоредено от министъра и от главния секретар на МРРБ да присъства на заседание, насрочено за 10 май 2021 г. от 13.00 ч. на Временната комисия по проверка за установяване на злоупотреби и нарушения при разходването на средства от Министерския съвет, министерствата, държавните органи, държавни предприятия и дружества с повече от 50 на сто държавно участие през последните 10 години.

Дисциплинарнонаказващият орган приел, че г-жа Б.-Й. не е изпълнила тези разпоредения и не се е явила на горечитираното заседание без уважителна причина, като по този начин не е изпълнила служебните си задължения точно и добросъвестно, съгласно разпоредбата на чл. 21, ал. 1 от Закона за държавния служител /ЗДСл./. В ал. 2 от същата разпоредба е уточнено, че конкретните задължения на служителя се определят в неговата длъжностна характеристика. С оглед конкретните задължения за длъжността „директор“ на дирекция „Жилищна политика“ - „Изпълнява с всички нареждания и допълнително възникнали задачи, възложени от министъра в рамките на основната дейност и целите на длъжността“, поведението на г-жа Б.-Й. представлява виновно неизпълнение на служебните задължения и следва да бъде квалифицирано като дисциплинарно нарушение.

Направен е извод за нарушени разпоредби на чл. 24, ал. 1 от ЗДСл. и чл. 6, ал. 1 от Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация /КПСДА/, съгласно които служителят е длъжен да спазва служебната йерархия, стриктно да изпълнява актовете и заповедите на горестоящите органи. Прието е още, че служителят със своите действия е нарушил и принципите за добросъвестност - грижливо, старателно и отговорно изпълнение на служебните задължения и отговорност - изпълнение на възложените задачи компетентно и в срок, с цел постигане на висок обществен резултат, регламентирани в чл. 2, т. 3 и 6 от КПСДА, както и чл. 17, ал. 1 от същия кодекс, съгласно който служителите следват поведение, което не уронва престижа на държавната служба.

Освен това дисциплинарнонаказващият орган е приел, че видно от извадка от системата за контрол на достъпа и работното време за периода 01. 01. 2021 г. - 29. 04. 2021 г. Г. Б.-Й. системно не е спазвала работното време, с което е нарушила чл. 23 от Закона за държавния служител, съгласно който държавният служител е длъжен да спазва установеното работно време и да го използва за изпълнение на възложените му задължения. Посочено е в оспорвания акт, че установеното работно време на служителите в министерството е от 9:00 до 17:30 ч., с изключение на служителите, преминали на работно време с променливи граници. Съгласно Заповед № РД-02-33-176/18. 09. 2017 г. на министъра на регионалното развитие и благоустройството за регламентиране на работното време с променливи граници, за висшите държавни служители, каквато по длъжност е г-жа Б.-Й., не се прилага работното време с променливи граници.

Поради това, в обжалваната Заповед № РД-02-16-797/ 15. 07. 2021 г. е прието, че Г.

Б.-Й., в качеството си на директор на дирекция „Жилищна политика“ е допуснала действия, представляващи дисциплинарни нарушения по смисъла на чл. 89, ал. 2, т. 1 и 5 от ЗДСл., във връзка с чл. 21, ал. 1 и ал. 2, чл. 23 и чл. 24, ал. 1 от ЗДСл., чл. 2, т. 3 и 6, чл. 6, ал. 1 и чл. 17, ал. 1 от КПСДА. На основание чл. 97, ал. 1 от ЗДСл. и чл. 90, ал. 1, т. 5 от ЗДСл. на жалбоподателката е наложено дисциплинарно наказание „уволнение“.

Предвид това, била издадена и Заповед № РД-02-16-798/ 15. 07. 2021 г. на министъра на регионалното развитие и благоустройството, с която на основание чл. 107, ал. 1, т. 3 от ЗДСл. е прекратено служебното правоотношение на Г. Р. Б.-Й..

По делото се установи, че Временната комисия по проверка за установяване на злоупотреби и нарушения при разходването на средства от Министерския съвет, министерствата, държавните органи, държавни предприятия и дружества с повече от 50 на сто държавно участие през последните 10 години е създадена с решение, издадено от Народното събрание и обн. в ДВ, бр. 34 от 23 април 2021 г. Дейността на Комисията касае извършване на проверка за установяване на злоупотреби на разходването на средства от Министерския съвет, министерствата, държавните органи, държавни предприятия и дружества с повече от 50 на сто държавно участие през последните 10 години.

С писмо изх. № ВКПЗНМС-153-88-2 от 22. 04. 2021 г. председателят на Временната комисия е изискал информация от министъра на регионалното развитие и благоустройството за периода от 2017 г. до 2021 г. в четири направления с конкретни въпроси. Едно от направленията е Националната програма за енергийна ефективност на многофамилните жилищни сгради /Програмата/, за която дирекция „Жилищна политика“ осъществява мониторинг, съгласно ПМС 18/2015 г. Информацията, която е изискана от МРРБ /дирекция „Жилищна политика“ по отношение на Програмата, е била документална и от компетентността на общинските администрации, съобразно функциите им по Програмата и в качеството им на възложители съгласно нормативната уредба, следвайки приетите от Министерския съвет Методически указания - Приложение № 2 към ПМС № 18 от 2015 г.

Дирекция „Жилищна политика“ е изготвила отговор на всички поставени въпроси, който е предоставен на електронен и хартиен носител на министъра на регионалното развитие и благоустройството на дата 26.04.2021 г., като в следствие отговорът е качен деловодната система на МРРБ. На дата 29. 04. 2021 г. министърът на регионалното развитие и благоустройството е одобрил изготвения и публикуван в деловодната система отговор.

По делото е представено писмо с № ОД-7972/10. 05. 2021 г., публикувано в електронната система в 13:01:55 часа на 10. 05. 2021 г. на министерството, подписано от главния секретар, с което Г. Б.-Й. е уведомена, че във връзка с провеждането на заседание на 10. 05. 2021 г. от 13.00 часа в зала „И.“, пл. „Народно събрание“ № 2 на Временната комисия по проверка за установяване на злоупотреби и нарушения при разходването на средства от Министерския съвет, министерствата, държавните органи, държавни предприятия и дружества с повече от 50 на сто държавно участие през последните 10 години, по разпореждане на министър П. А. с оглед на темите, които ще бъдат обсъждани, присъствието ѝ на заседанието е задължително.

Видно от електронното проследяване на документите, приложено към преписката, по задача 1, 2 и 3 е подготвен и подписан документ, който е за присъствие на заседание на комисия в НС, но не е ясно за кого се отнася. Едва със задача 4, която е генерирана

в 13:08:21 е насочен документ по спешност към жалбоподателката, която го е видяла в 17:32:14 ч. на същата дата - 10. 05. 2021 г.

В проследяването на документа се установява, че в 17:04:16, преди документът да бъде отворен от страна на жалбоподателката в 17:32:14 ч., главният секретар е записал до министър А., че Г. Б.-Й. отказва да се яви в НС.

По делото е назначена и изготвена съдебно-техническа експертиза, от чието заключение се установява, че е представена по делото справка-разпечатка от системата за контрол на достъп към МРРБ с карта, ползвана от Г. Б.-Й., съвпада с реалните данни, съхранени в същата система.

В съдебното производство в качеството на свидетели са разпитани и служители на Министерството на регионалното развитие и благоустройството - Дима Л., В. З., В. Н. и Ю. А..

При така установеното от фактическа страна, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е подадена в законоустановения 14-дневен срок и от лице, чиито права и интереси са засегнати с оспорваните актове, поради което е процесуално допустима. Заповедите, предмет на оспорване, са издадени от компетентен орган - министърът на регионалното развитие и благоустройството, в качеството му на орган по назначаването, в съответствие с чл. 92 от ЗДСл. и чл. 107 от ЗДСл.

При издаване на обжалваните административни актове не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Спазено е и изискването за форма на актовете, съгласно чл. 97 и чл. 108, ал. 1 от ЗДСл., посочени са и правните основания за тяхното издаване.

Спазени са сроковете за налагане на дисциплинарното наказание по чл. 94, ал. 1 от ЗДСл.

Процедурата по налагане на дисциплинарното наказание е проведена при спазване на законовите изисквания, като жалбоподателката е уведомена за образуваното дисциплинарно производство, предоставена ѝ е възможност да изложи своите писмени обяснения, като е осигурено и правото ѝ да бъде изслушана от дисциплинарнонаказващия орган.

Поради това съдът приема, че в хода на производството не са допуснати съществени процесуални нарушения.

При съответствие на оспорваните административни актове с материалния закон, съдът съобрази следното:

По отношение на първото нарушение, предмет на Заповед № РД-02-16-797/ 15. 07. 2021 г. на министъра на регионалното развитие и благоустройството:

Прието е, че на 10. 05. 2021 г. Г. Б.-Й. не е изпълнила както устно, така и писмено разпореждане от министъра и от главния секретар на МРРБ да присъства на заседание, насрочено за 10 май 2021 г. от 13.00 часа на Временната комисия по проверка за установяване на злоупотреби и нарушения при разходването на средства от Министерския съвет, министерствата, държавните органи, държавни предприятия и дружества с повече от 50 на сто държавно участие през последните 10 години. Направен е извод, че по този начин не е изпълнила служебните си задължения точно и

добросъвестно, съгласно разпоредбата на чл. 21, ал. 1 от Закона за държавния служител /ЗДСл./, както и че е нарушила разпоредбите на чл. 24, ал. 1 от ЗДСл и чл. 6, ал. 1 от Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация /КПСДА/, съгласно които служителят е длъжен да спазва служебната йерархия, стриктно да изпълнява актовете и заповедите на горестоящите органи. Направен е извод, че служителят със своите действия е нарушил и принципите за добросъвестност - грижливо, старателно и отговорно изпълнение на служебните задължения и отговорност - изпълнение на възложените задачи компетентно и в срок, с цел постигане на висок обществен резултат, регламентирани в чл. 2, т. 3 и 6 от КПСДА, както и чл. 17, ал. 1 от същия кодекс, съгласно който служителите следват поведение, което не уронва престижа на държавната служба,

В конкретния случай Г. Б.-Й. е наказана за това, че не е изпълнила както устно, така и писмено разпореждане от министъра и от главния секретар на МРРБ да присъства на заседание, насрочено за 10 май 2021 г. от 13.00 часа на Временната комисия по проверка за установяване на злоупотреби и нарушения при разходването на средства от Министерския съвет, министерствата, държавните органи, държавни предприятия и дружества с повече от 50 на сто държавно участие през последните 10 години.

От събраните по делото доказателства обаче не се установи по никакъв категоричен начин, че жалбоподателката е била уведомена своевременно за ангажимента да присъства на заседание на Временната комисия, което се провежда на 10. 05. 2021 г. в зала „И.“ на Народното събрание. От показанията на свидетелите В. Н. и Ю. А. се сочи, че тя е била уведомена по телефона от тях, но не се установява нито какво е било съдържанието на това уведомяване, нито кога именно е била уведомена за разпореждането на министъра да присъства на заседанието на Временната комисия. Единствените безспорни доказателства в тази насока се съдържат в писмо с № ОД-7972/10. 05. 2021 г., публикувано в електронната система в 13:01:55 часа на 10. 05. 2021 г. на министерството, което обаче е вхвърлено в деловодната система на 10. 05. 2021 г. след започването на изслушването, като се установява, че е получено от Г. Б.-Й. в 17.32 часа.

Освен това, писмото е подписано от главния секретар на министъра, а не от самия министър. Съгласно длъжностната характеристика на длъжността, същият е пряко подчинен на зам.-министъра на МРРБ, но не и на главния секретар. Дори да се приеме, че като не се е явила на заседанието на Временната комисия на 10. 05. 2021 г., жалбоподателката е извършила посоченото дисциплинарно нарушение /което според съда не е установено по никакъв безспорен начин от доказателствата по делото/ не се установява същото да е било извършено виновно, както е приел дисциплинарна наказващият орган. Безспорно е обстоятелството, че за посоченото писмо, с което Г. Б.-Й. се уведомява, че по разпореждане на министъра следва да присъства на заседание на Временната комисия, което се провежда на 10. 05. 2021 г. от 13.00 часа в зала „И.“ на Народното събрание, жалбоподателката е научила в 17.32 часа на 10. 05. 2021 г., което е далеч след определения начален час от 13.00 часа, а и след приключване на нейното работно време.

По отношение на второто нарушение, предмет на Заповед № РД-02-16-797/ 15. 07. 2021 г. на министъра на регионалното развитие и благоустройството:

Дисциплинарна наказващият орган е приел, че от извадка на системата за контрол на достъпа и работно време за периода 01. 01. 2021 г. – 29. 04. 2021 г. жалбоподателката

системно не е спазвала работното време, с което нарушила чл. 23 от Закона за държавния служител.

В конкретната заповед обаче не са посочени конкретни дни и часове на всяко от едно от нарушенията, свързани с неспазването на работното време. Действително установи се от изготвената по делото съдебно-техническа експертиза, че представена по делото справка-разпечатка от системата за контрол на достъп към МРРБ с карта, ползвана от Г. Б.-Й., съвпада с реалните данни, съхранени в същата система.

В хода на административното производство не се установява да са извършвани каквито и да проверки за спазване на работното време на жалбоподателката, за да се приеме системност на извършеното нарушение.

Видно от разпитите на свидетелките Дима Л. и В. З., работата на жалбоподателката е динамична и в голямата си част е извън сградата на МРРБ, като дейността на дирекцията е свързана с проверки, подпомагане на проверка на общините или на място на обект. Това се установява и от т. 5 от длъжностната характеристика за длъжността директор на Дирекция „Жилищна политика“, съгласно която в преките задължения се включват участие в комисии и работни групи за обновяването на жилищните сгради, координиране на изпълнението на проекти за обновяване на жилищните сгради и за подобряване на жилищните условия в Република България, организиране на провеждането на научни и приложни изследвания, свързани с обновяването на жилищните сгради и др.

Поради това съдът намира, че по отношение на посоченото нарушение по т. 2 от Заповед № РД-02-16-797/ 15. 07. 2021 г. дисциплинарнонаказващият орган не е изяснил в цялост обстоятелствата по делото, съгласно чл. 35 от АПК, като не е установил кога именно Герана Б.-Й. не е спазвала работното време, както и поради какви причини същата се е намирала извън сградата на МРРБ по време на установеното работно време.

Дори да се приеме, че жалбоподателката е извършила посочените дисциплинарни нарушения, при определяне на наказанието административният орган не е извършил анализ по чл. 91, ал. 1 от ЗДСл., чиято разпоредба изисква наличието на четири кумулативни предпоставки, за да бъде наложено най-тежкото дисциплинарно наказание: 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. Като е наложил най-тежкото дисциплинарно наказание – „уволнение“, без да излага никакви мотиви защо приема, че именно то се следва за конкретния случай на дисциплинарно нарушение, без да се обоснове този извод било с обстоятелствата на извършване на нарушението, било с последиците от него за службата, дисциплинарнонаказващият орган не е изпълнил посоченото императивно материално-правно изискване. Дисциплинарнонаказващият орган е изложил само лаконично, че приема за безспорно виновното извършване на нарушенията от оспорващото лице и че е отчетел тежестта на всяко едно от нарушенията, обстоятелствата при които са извършени, формата на вината и цялостното поведение на служителя. По отношение възприетото от дисциплинарнонаказващия орган неизпълнение на служебни задължения и наложеното дисциплинарното наказание по чл. 90, ал. 1, т. 5 от ЗДСл., органът във всяка конкретна хипотеза е длъжен да обоснове и

докаже, че именно неизпълнението на визиранието в заповедта за налагане на дисциплинарно наказание служебни задължения представлява дисциплинарно нарушение от такава степен, че несъмнено води до последица налагане на най-тежкото предвидено дисциплинарно наказание /Решение № 15536/12. 12. 2018 по адм. д. № 7002/2018 по описа на ВАС/. Реализирането на дисциплинарна отговорност на държавен служител за неизпълнение на служебни задължения следва да се осъществи след обективен и всестранен анализ на всички обстоятелства, каквото в конкретиката на настоящия случай липсва. Административният орган не е доказал по категоричен начин всяко едно от дисциплинарните нарушения, предмет на Заповед № РД-02-16-797/ 15. 07. 2021 г., а оттам и необходимостта от налагане на най-тежкото дисциплинарно наказание.

Поради изложеното, Заповед № РД-02-16-797/ 15. 07. 2021 г., издадена от министъра на регионалното развитие и благоустройството, представлява незаконосъобразен административен акт, който следва да бъде отменен. Липсата на законосъобразно издадена заповед за уволнение налага и отмяна на Заповед № РД-02-16-798/ 15. 07. 2021 г., с която на основание е прекратено служебното правоотношение на Г. Р. Б.-Й.

Предвид изхода на делото и направеното искане за присъждане на разноските, на основание чл. 143, ал. 1 от АПК ответникът следва да бъде осъден да заплати направените по делото съдебни разноски. В настоящото производство са заплатени 760 /седемстотин и шестдесет/ лева, от които 700 /седемстотин/ лева адвокатско възнаграждение, 20 лева държавна такса и 40 лева – депозит за призоваване на свидетел.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК съдът

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Заповед № РД-02-16-797/ 15. 07. 2021 г., издадена от министъра на регионалното развитие и благоустройството.

ОТМЕНЯ Заповед № РД-02-16-798/ 15. 07. 2021 г., издадена от министъра на регионалното развитие и благоустройството.

ОСЪЖДА Министерството на регионалното развитие и благоустройството да заплати на Г. Р. Б.-Й. направените по делото разноски в размер на 760 /седемстотин и шестдесет/ лева.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от деня на съобщението, че е изготвено.

СЪДИЯ: