

РЕШЕНИЕ

№ 25554

гр. София, 02.12.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 47
състав,** в публично заседание на 26.11.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Катя Аспарухова

при участието на секретаря Евелина Пеева, като разгледа дело номер **10080** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 121 от Закона за държавния служител /ЗДСл/ във връзка с чл. 145-178 от Административно-процесуалния кодекс /АПК/.
Образувано е по жалба на Р. Н. Л. ЕГН [ЕГН] от [населено място],[жк], [улица] срещу ЗАПОВЕД №1043 от 18.09.2024г. на Министъра на околната среда и водите -л.180, с която на Л. -главен вътрешен одитор в дирекция „Вътрешен одит“-МОСВ е наложено дисциплинарно наказание „понижаване в ранг“ за срок от една година. Жалбоподателката оспорва заповедта като незаконосъобразна и иска отмяната ѝ. Твърди, че е неправилна, постановена при съществено нарушение на административно-производствените правила, в противоречие с материално-правните разпоредби, както и при несъответствие с целта на закона. На първо място визира, че в същата няма пълно и подробно описание на фактическата обстановка по случая, наложило налагането на избраното дисциплинарно наказание т.е налице е немотивираност и в противоречие на чл.97 от ЗДСл.. Не са посочени коонкретните нарушения, за които е наложено наказанието; обстоятелствата, при които са извършени, както и доказателствата в подкрепа на тях. Така многократно в заповедта наказващия орган сочи, че има неизпълнение на служебните задължения за изпълнение на преки задължения от длъжностна характеристика без конкретно да ги визира, както и сочи, че има неизпълнение на задача, възложена със Заповед №171-435/15.06.2023г. на министъра на околната среда и водите. Подчертава се, че не е описано каква е била конкретната допълнителна задача, която е възложена на Л. със заповедта, какви са били конкретните ѝ ангажменти и задължения във връзка с тази

задача и съответно какви са нарушенията, които е извършила във връзка с нея. Допълва се, че няма неизпълнение на служебни задължения и по-специално на тези поставени ѝ със Заповед №РД-435/15.06.2023 на министъра на околната среда и водите –изготвени са работни документи, които са които са връчени на прекия ѝ ръководител -С. Б., но не са приети, тъй като е закъсняла според ръководителят. Твърди се, че пред периода 25.04,-13.05.2024г. по служебната поща е изисквана допълнителна информация, свързана с извършвания одит. Визира се, че освен него –служителката е работила и по допълнително възложена задача по Оперативна програма „Околна среда 2014-2020" от директора на дирекция „Вътрешен одит" за 2023г., както и по допълнително възложена задача по Оперативна програма „Околна среда 2014-2020" от директора на дирекция „Вътрешен одит" за 2024г.. Конкретно по отношение на наказанието също се възразява, че не е съобразен чл.91, ал.1 от ЗДСл., не е посочено защо се налага съответното наказание, какво е цялостното поведение на служителя, каква е формата на вина, настъпили ли са вредни последици за трети лица.

На следващо място –се визира, че заповедта е издадена след срока по чл.94, ал.1 от ЗДСл..Конкретно се релевира неспазен срок от 2 месеца от узнаване за деянието, тъй като много преди 03.07.2024г. до министъра на околната среда и водите от прекия ръководител на Л. са наведени твърдения за извършени от нарушения. Визира се, че на 29.01.2024г. на лицето е връчена годишна оценка, която е: “неприемливо изпълнение" по мотиви, че „служителят частично е изпълнил целите от индивидуалния работен план като цел 1 е с неприемливо изпълнение. Липсва информация за изготвени документи на етап планиране, както и на етап извършване на фактически проверки - ОА У 2304“. Тази оценка е коригирана на „Изпълнението отговаря не напълно на изискванията". В мотивите на формуляра за корекция изрично е посочено, че преобладаващата част от целите, поставени в индивидуалния работен план не са постигнати от лицето поради независещи от него причини и обстоятелства. Предвид изложеното се твърди, че ако се приеме, че деянието е извършено, то данни за нарушенията са доведени до знанието на министъра на околната среда и водите още през месец януари. 2024г. при оспорването на оценката. С оглед всичко изложено – се моли да се отмени заповедта.

В съдебно заседание жалбата се поддържа от адв.Б.. Претендират се разноси по списък.

Ответникът – чрез юрк.Р. и юрк.Т. оспорват жалбата и молят същата да се отхвърли. Претендира се юрисконсултско възнаграждение и се прави възражение за прекомерност на исканите от жалбоподателя разноси.

Административен съд София-град, след като обсъди доводите на страните и прецени събраните по делото писмени доказателства, приема следното:

Жалбата е допустима- подадена е от страна с правен интерес и в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК.

По съществото си жалбата е неоснователна. За да достигне до този извод от фактическа страна, съдът намира следното:

Видно от оспорения акт се налага наказание за неизпълнение на задължения и отговорности на разпоредбата на чл.21, ал.2 от ЗДСл./задълженията на държавния служител се определят в неговата длъжностна характеристика/, на преките задължения в длъжностната характеристика и обективизираното задължение в Заповед № РД-435/15.06.2023г. на министъра на околната среда и водите, като служителката не е изпълнила задачата си за извършване на конкретно възложен одитен ангажимент

за увереност, в периода от 10.10.2023г., датата на изтичане на заповедта на министъра на околната среда и водите за възлагане - до 03.07.2024г., датата на която извършването на одитния ангажимент е прекратен със Заповед на министъра на околната среда и водите. Това е нарушение на служебните задължения по смисъла на чл. 89, ал.1, ал. 2, т. 1 от ЗДСл..

Посочено е, че производството е иницирано с Доклад изх. № 95-00-3433/05.07.2024г. на директора на дирекция „Вътрешен одит“ (ВО) към Министерство на околната среда и водите във връзка със Заповед № РД-599/03.07.2024г. с която е прекратено извършването на одитния ангажимент /л.25/. В доклада са изложени твърдения за извършени нарушения на служебните задължения, длъжностната характеристика и конкретно на Заповед № РД- 435/15.06.2023г. на министъра за възлагане извършването на одитен ангажимент за увереност ОАУ 2304г. от страна на служителя Р. Н. Л. - главен вътрешен одитор в дирекция ВО.

Посочено е, че по образуваното дисциплинарно производство дисциплинарният съвет с Протокол № 6 от 04.09.2024г., е взел решение на основание чл.96, ал. 3 от ЗДСл, че са налице основания за налагане на дисциплинарна отговорност за действията на Р. Н. Л. - главен вътрешен одитор в дирекция „Вътрешен одит“, която е извършила дисциплинарно нарушение по смисъла на чл. 89, ал. 2, т. 1 от ЗДСл - неизпълнение на служебните задължения за изпълнение на преки задължения от длъжностна характеристика, задача възложена със Заповед № РД-435/15.06.2023г. на министъра на околната среда и водите. Установено е, неизпълнение на поставена работна задача, обективизирана в Заповед № РД- 435/15.06.2023г. на министъра на околната среда и водите, което нарушение е извършено в периода от 10.10.2023г. до 03.07.2024г.. Съгласно Заповед № РД-435/15.06.2023г. на министъра, срока за извършването на одитния доклад е определен на 80 работни дни, считано от 15.06.2023г., поради което е констатирано, че датата, към която е следвало да приключи извършването на одитния ангажимент, е 09.10.2023г.. Видно от Заповед № РД-599/03.07.2024г. на министъра на околната среда и водите, към датата на издаване на заповедта не е налице изпълнение на възложената задача и не са представени доказателства, че одитът се извършва, поради което и е прекратено извършването на одитния ангажимент. Съответно до 09.10.2023г. служителят е бил в определения му срок да изпълни поставената задача.

Направен е извода, че за периода 10.10.2023г. до 03.07.2024г. /от първия ден на изтичане на определения срок за изпълнение доклада до датата на прекратяване на одита/ служителят не е изпълнил поставената задача.

Визирано е, че с писмо изх.№ 95-00-3433-24/25 от 11.09.2024г. на министъра е отправена покана до Р. Л., по реда на чл. 93, ал. 1 от ЗДСл, да представи писмени обяснения във връзка с твърденията за нарушаване на служебните задължения по чл. 21, ал. 2 и чл. 24 от ЗДСл, длъжностната характеристика и възложеното по Заповед № РД-435/15.06,2023г. като на 16.09.2024г., от 15:00ч. в сградата на МОСВ, в кабинета на министъра е проведена среща, за което е съставен протокол.

В обясненията от същата дата вх.№ 95-00-3433-26/16.09.2024г. лицето поддържа становището, че е предоставила документи по изпълнението на одитния ангажимент на 26.10.2024г. на прекия си ръководител, който е отказал да приеме представените на 27.10.2024г. работни документи по одита. Твърдяла е, че не знае за прекратяването на одитния ангажимент, които факти е посочила, че са неотносими към предмета на дисциплинарното производство, относно неизпълнение на одитен ангажимент за

увереност. В тази връзка е направен извода, че Л. е нарушила служебните си задължения, като не е извършила необходимите действия по изпълнението на възложен одитен ангажимент и не е положила необходимите професионална грижа и активност в процеса по извършване на одитния ангажимент, което представлява нарушение на служебните задължения по смисъла на чл. 21, ал. 1 и 2 и чл. 24 от ЗДСл и пряко нарушение на разписаните задължения по длъжностна характеристика. Посочено е, че се касае за бездействие по отношение на задължението и по чл. 21, ал. 2 и чл. 24 от ЗДСл в сградата на Министерството на околната среда и водите, [населено място] [улица]. Визирано е, че нарушението е установено и доведено до знанието на министъра на околната среда и водите със Заповед № РД-599/03.07.2024г. на министъра на околната среда и водите и с доклад изх. № 94-00-3433/05.07.2024г. на директора на дирекция „Вътрешен одит“. В срока по чл. 91, ал. 1, във връзка с ал. 3 от ЗДСл., е ползван годишен платен отпуск в срок от 11 работни дни, съответно установения двумесечен срок за приключване на производството по реда на глава пета, раздел II от Закона за държавния служител изтича на 19.09.2024г.. За налагането на конкретното наказание ответникът се е позовал на чл. 97, ал. 1, във връзка с чл. 91, чл. 93, ал. 1 и чл. 94, ал. 1, във връзка с ал. 3 от ЗДСл, като е посочил, че е съобразил тежестта на нарушението, обстоятелствата, при които е извършено, както и поведението на служителя.

В съдебното производство освен преписката от страна на оспорващата са представени годишните оценки.

Указана е на страните доказателствената тежест.

ОТ ПРАВНА СТРАНА СЪДЪТ намира следното:

Заповедта за налагане на дисциплинарно наказание е издадена от министъра на околната среда и водите, който по смисъла на чл. 97, ал. 1 от ЗДСл. е дисциплинарно наказващия орган, поради което се касае за валиден индивидуален административен акт.

В производството по издаването му не са допуснати процесуални нарушения вкл. съществени такива и релевираните от страната. В тази връзка се установява, че заповедта отговаря на изискванията на чл. 97, ал. 1 от ЗДСл. като в същата е посочено ясно какво е нарушението - касае се конкретно за неизпълнение на задължение за извършване на одитен доклад, възложен със заповед № РД-435/15.06.2023г. на министъра със срок 80 дни, считано от 15.06.2023г.. Посочено е, че лицето след изтичане на срока от 10.10.2023г. до 03.07.2024г. е бездействало като последната дата е датата на издаването на Заповед № РД-599/03.07.2024г., с която е прекратено извършването на одитен ангажимент за увереност ОАУ 2304. В тази връзка не се приема тезата на защитата на оспорващата, че има процесуално нарушение и не знае какво е нарушението й. Ясно по време, място и обстоятелства е визирано какво не е направила. Допълването в повече, че неизпълнението на заповедта чрез неизготвения одитен доклад, представлява нарушение на служебните задължения и длъжностната характеристика –не опорочава заповедта, тъй като в служебните задължения на жалбоподателката като работеща в МОСВ е да изпълни посочената заповед, която е адресирана до същата. Тези й задължения са и част от длъжностната характеристика и са в съответствие с цитираната норма на чл. 21, ал. 2 от ЗДСл., че задълженията се определят с длъжностната характеристика. Извън посочената конкретника с цитираната заповед – не се вменява друго неизпълнение на задължение по

длъжностна характеристика на лицето. Доказателство, че служителят ясно е разбрал за нарушение е образувано производството -са дадените от лицето обяснения, адресирани лично до министъра - л.27. Конкретно на л.36 е видно, че не се оспорва, че резултатите от одита не са предадени /няма доклад/, защото лицето е уведомило прекия си ръководил, с който са в конфликт, че "е на етап фактически проверки по предоставената от одитираните структури информация". Твърди, че срокът не е адекватно определен на 80 дни от прекият ръководител, тъй като се касае за 24 одитирани структури и т.н. Следователно не се оспорва неизпълнението на задачата по възложения одит. Дали срокът е определен обосновано или не, дали лицето е изисквало допълнително информация от одитните структури и т.н. -са все обстоятелства, които звучат като защитна теза при изтеклия срок за изпълнение. При получаването на задачата, обективизирана в посочената заповед на министъра, държавният служител, имайки професионалния опит, който твърди- е можел да прецени изпълнима ли е задачата, в срок ще се справи ли и т.н., а не накрая при преклудирание на всякаква възможност за изпълнението ѝ да сочи подобни доводи, поради което същите се приемат за защитна теза.

Не се споделя твърдението в жалбата, че има нарушение на чл.94, ал.1 от ЗДСл., тъй като заповедта за налагане на наказанието от 18.09.2024г. е издадена повече от 2-месеца след откриване на същото. Трябва да се има предвид, че този срок обективизира знание у дисциплинарно наказващия орган за това, че определено лице не е изпълнило конкретното си задължение. Правилно е маркирано, че такова знание е обективизирано не с издаването на последващата Заповед № РД-599/03.07.2024г. на министъра, с която е прекратено изпълнението на одита /защото едва ли от министъра се изисква да знае на кого точно е възложен одита-л.25 в тази заповед няма пособна информация/, а с доклада до министъра изх.№ 94-00-3433/05.07.2024г. на директора на дирекция „Вътрешен одит“, където конкретно е посочена причината за неизпълнение. Следователно от 06.07.2024г. на л.436- тече 2-месечния срок, като обосновано от ответника е отбелязано, че лицето е било 11 дни в отпуск, но въпреки изложеното този срок от 2 месеца тече в рамките на срока от 1 година от извършване на нарушението, а съответно същото е довършено на 10.10.2023г., когато е изтекъл срока за изготвяне на доклада. До прекратяване на одита на 03.07.2024г. лицето също е можело да депозира доклада, но не го е сторило, поради което освен неизпълнение в срок има и пълно неизпълнение на възложената задача. Видно от доклада на л.436 по делото - единственото действие по възложената задача на Л. е писмо от 16.06.2024г. за уведомяване на второстепенния ръководител да попълнят въпросник, като друго нищо не е обективизирано като действие по одита. Не се приема тезата на защитата, че срока от два месеца тече от промяната на годишната оценка. Оспорването на връчената на 29.01.2024г. годишна оценка, не е пред министъра, поради което обстоятелствата във връзка с одита и конкретното поведение на лицето –не са били могли да бъдат сведени до знанието на това лице, за да инициира производство за дисциплинарна проверка. Целта на сроковете е дисциплина и по отношение на дисциплинарно наказващия орган респ. бездействието му в конкретен срок води до погасяване на правото да се образува производство и да се наложи наказание на виновния служител. Конкретно подобна хипотеза не е налице.

Не се споделя довода за липса на мотиви по отношение на наложеното наказание, непосочване на формата на вината,

преценка на обстоятелствата вкл. липсата на негативни последици. Последното би могло да се обсъжда само, ако е елемент от фактическия състав, а то не е. В тази връзка трябва да се има предвид, че извършеното нарушение е квалифицирано като такова по чл.89, ал.2, т.1 от ЗДСл.- а именно неизпълнение на служебните задължения, за което е наложено наказание по чл.90, ал.1 т.4 от ЗДСл.. Преценката какво наказание да се наложи се съдържа и в доклада на дисциплинарния съвет на л.196, с чиято предложение ответникът се е съгласил. Макар изрично да не е дефинирала формата на вината –се касае за умисъл. Този доклад, обективиран в протокол №6 от 04.09.2024г. е подробен и обстоятелствен като мотивите в същия са част от мотивите и на заповедта. В доклада ясно е посочено в какво се изразява задължението на лицето – т.2 стр.3 от доклада /л.197/, посочено е и как трябва да се извърши т.е. от какви стандарти да се ръководи лицето. Описано е какво е направено само, а именно изпратен е въпросник от 16.06.2023г. от името на главния секретар до второстепенните разпоредители с бюджета на министреството за разбиране на одитираната единица. Описана е кореспонденцията с директора на дирекция, както и е констатирана затруднената комуникация между двамата. Оценено е в цялост поведението на служителя вкл. и липсата на пълно изпълнение в срок на задачата, поради което съдът намира тези мотиви в протокола за мотиви на заповедта.

Следва да се има предвид, че в протокола обстойно са обсъдени всички възражения на лицето и съответно обосновано не са споделени.

По съществото на спора- от фактическа страна – от приложените към преписката писмени доказателства се установяват напълно констатираните факти. Видно е, че е изпратен само въпросник до одитираните структури от 16.06.2023г. от друго име, като след този момент - не са предприети никакви действия по доклада. Следва да се има предвид, че неизвършването на такива в нито един етап на производството не се оспорват по същността си от служителя. В цитираните на л.27 обяснения до министъра в по графа 2400 -представяне на резултати - дори не е посочено кога е изискана информацията от 24-те структури. Изпращането на въпросника е далеч след изтичането на срока за изпълнение на одита. Същият не отрича неизпълнението на задачата. Не е спорно, че има влошена работна среда /конфликт

и с други служители от отдела, не само ръководителя/, което е видно от обясненията на Л. - на л.246 в дисциплинарното производство, но това не може да бъде оправдание за неизпълнение на конкретната задача, както и е ирелевантно по какви други ангажменти е работило лицето. По преписката са налице множество доказателства за това какво точно е направило лицето по възложената задача и по конкретно само едно действие във връзка със въпросника. Не е проконтролирано събирането на тази информация, за да бъде анализирана. Тези обстоятелства са описани и анализирани конкретно в становището на Директора на Дирекция "Правна" -на л.257, видно от което в срока за изпълнението на задачата до 01.03.2023г. лицето не е обяснило по какви причини не е направен одита, както и не е представило доказателства, че работи по задачата. В нито едно от своите обяснения държавният служител не е твърдял, че в срока е извършил конкретно действие по одита. Дори във възражението по формуляра за оценка -л.372 за периода от 02.05.2023г. до 31.12.2023г. по отразеното, че липсва информация за изготвени документи по одита - не са ангажирани доказателства. Възражението е не срещу констатацията, а срещу оценката. Следва да се съобрази, че тази оценка е коригирана като е отразено, че одита е с по-голям обхват и не се работи самостоятелно. направената корекция от директора на дирекцията Б. -с отчетените особености -не визира необективност, а точно обратното обективен подход към възложената задача на Л..Трябва да се констатира, че в тази корекция от 07.02.2024г. отново има изложени данни, че няма информация за хода на одитния ангажимент. Следователно -заповедта съответства и на посочените в същата материално-правни разпоредби.

Не се установява цел на издаването на акта, различна от целта на закона за посоченото поведение и неизпълнение да се накаже лицето. Съдът намира, че наложеното наказание е справедливо в посочената хипотеза, тъй като извършването на одита в цялост е прекратен.

Следователно жалбата е неоснователна и трябва да се отхвърли, ведно с последиците- присъждането на юрк.възнаграждение от 120лв. по НИПП вр. със ЗПП.

ВОДИМ СЪДЪТ

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ като неоснователна жалбата на Р. Н. Л. ЕГН [ЕГН] от

[населено място],[жк], [улица] срещу ЗАПОВЕД №1043 от 18.09.2024г. на Министъра на околната среда и водите, с която на Л. -главен вътрешен одитор в дирекция „Вътрешен одит“-МОСВ е наложено дисциплинарно наказание „*понижаване в ранг*“ за срок от една година.

ОСЪЖДА Р. Н. Л. ЕГН [ЕГН] от [населено място],[жк], [улица] –да заплати на МОСВ юрисконсултско възнаграждение по делото в размер на 120лв..

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред ВАС депозирана чрез АССГ в 14-дневен срок от съобщаване на решението. Преписи на страните.