

РЕШЕНИЕ

№ 1964

гр. София, 27.03.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 45 състав, в публично заседание на 14.03.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Евгени Стоянов

при участието на секретаря Теменужка Стоименова, като разгледа дело номер **11696** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и следващите от АПК, във връзка с чл. 211 от ЗМВР.

Образувано е по жалба на М. Е. А., с адрес: [населено място],[жк], [жилищен адрес] етаж 6, ап. 36, чрез адвокат И. Й. М. от адвокатска колегия – С., с адрес: [населено място], [улица], етаж 2, ап. 9, срещу Заповед № Л – 263 / 02.12.2022 г. на Началника на Затвора – С., с която на жалбоподателя е наложено дисциплинарно наказание „ПОРИЦАНИЕ“ за срок от шест месеца, на основание чл. 15, ал. 1, т. 3 ЗИНЗС, във вр. с чл. 19, ал. 2 ЗИНЗС и чл. 197, ал. 1, т. 3 ЗМВР.

В жалбата са изложени доводи за недействителност на оспорваната заповед. Жалбоподателят счита, че оспорваната заповед е изцяло незаконосъобразна. Постановена е в противоречие с материалния закон, при допуснати съществени нарушения на процесуалните правила и в несъответствие с целта на закона. Иска се нейната пълна отмяна. При издаването на обжалваната заповед не е описано мястото на извършеното нарушение, респ. място, на което е трябвало да се извърши дължимото действие. Не е посочено какви действия е трябвало да извърши наказаното лице. Липсва надлежно протоколиране на дейността на дисциплинарно разследващия орган. Не е съставен нито един протокол от проведено заседание на разследващия орган. Според жалбоподателя не му е предоставена възможност да даде обяснения. В обжалваната заповед няма ясни мотиви. В заповедта се съдържат съществени противоречия в обстоятелствената част, които не позволяват ясно установяване на вида и характера на вменените нарушения, нито пък конкретно твърдяно

неизпълнение. Не е ясно кое точно правило е нарушено. Посочено е, че Е. кодекс за поведение на държавните служители в ГД „Охрана“ и ГД „Изпълнение на наказанията“ има правен характер, който съществено го отличава от Етичния кодекс по ЗМВР. Последният е обнародван в Държавен вестник. Е. кодекс за поведение на държавните служители в ГД „Охрана“ и ГД „Изпълнение на наказанията“ не е обнародван, респ. не е влязъл в сила. Вменените от фактическа страна нарушения практически съставляват неизпълнение на задължения и неупражняване на правомощия, като част от длъжностната характеристика на жалбоподателя. Обжалваният акт не съответства и на целта на закона.

В съдебно заседание жалбоподателят се явява лично. Представява се от адв. И. М.. Поддържа се жалбата. Претендира се присъждане на разноски. Представя се списък по чл. 80 ГПК.

Ответникът – началник на затвора С., редовно призован, явява се лично. Представява се от юрисконсулт Д. М.. Оспорват жалбата. Претендира се присъждане на юрисконсултско възнаграждение. Прави се възражение за прекомерност на адвокатския хонорар.

Софийска градска прокуратура – редовно уведомена, не изпраща представител за участие в производството. Не се изразява заключение по съществуването на делото.

Съдът, след като обсъди доводите на страните и събраните писмени доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Не е спорно между страните и косвено се установява с приетите писмени доказателства, че към датата на постановяване на оспорваната заповед, жалбоподателят е заемал длъжността „началник на група (надзорно-охранителна дейност) I – ва категория в затворническо общежитие от закрит тип „К.“ I – ва категория към затвора в [населено място] I – ва категория“.

Със Заповед рег. № Л – 216 / 17.10.2022 г. на Началника на затвора [населено място] е образувана дисциплинарна проверка за изясняване на постъпили данни, отразени в докладна записка с рег. № 5227 / 12.10.2022 г. от инспектор Д. Г. Г. – инспектор V – та степен (вътрешно сигурност) в затвора [населено място] – I – ва категория. С посочената заповед е назначена комисия (л. 69 – 70 от делото).

По делото е приложена писмена справка рег. № 11176 от 04.11.2022 г., изготвена от комисията за извършване на дисциплинарна проверка. В справката са отразени факти и обстоятелства, свързани с действията на комисията по установяване на дисциплинарното нарушение. В самата справка е посочено, че нарушението на разпоредбите на чл. 68 и чл. 73 от Етичния кодекс за поведение на държавните служители в ГДО и ГДИН от страна на М. А. е нарушение на служебната дисциплина съгласно чл. 194, ал. 2, т. 4 от ЗМВР – неспазване на правилата на Етичния кодекс за поведение на държавните служители, във връзка с чл. 200, ал. 1, т. 12 от ЗМВР – нарушаване на етичните правила за поведение на държавните служители в МВР. В справката е предложено да се наложи наказание „порицание“ за срок от 6 (шест) месеца.

В хода на дисциплинарната проверка е установено, че старши инспектор М. Е. А. – началник на група (надзорно-охранителна дейност) I – ва категория в затворническо общежитие „К.“ I – ва категория към затвора в [населено място] I – ва категория не осъществява контрол при ситуацията на 10.10.2022 г., която се случва в работно време, като не се запознава на място със случая за установяване на обективната истина, не предприема каквито и да било действия по отношение на

лишените от свобода, отправили заплахи към надзирателите, не осъществява контрол за своевременното докладване на оперативния дежурен в Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ за ситуацията и не си съдейства с другите сектори (социална дейност и възпитателно работа) за съвместна работа на място в групата, с цел установяване на обективната истина. Тези действия и бездействия са в нарушение на чл. 73 от Етичния кодекс за поведение на държавните служители в Главна дирекция „Охрана“ и Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ към Министъра на правосъдието – „държавният служител в качеството си на ръководител предприема адекватни мерки за решаване на проблемите на подчинените му служители, които биха могли да рефлектират върху изпълнението на професионалните им задължения“, и на чл. 67 от Етичния кодекс за поведение на държавните служители в Главна дирекция „Охрана“ и Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ към Министъра на правосъдието – „със своето лично поведение и чувство на отговорност държавният служител трябва да дава пример на другите служители, а служителите на ръководни длъжности и по отношение на подчинените си“.

Дисциплинарно наказващият орган е приел, че старши инспектор М. Е. А. – началник на група (надзорно-охранителна дейност) I – ва категория в затворническо общежитие „К.“ I – ва категория към затвора в [населено място] I – ва категория е извършил нарушение на етичните правила за поведение на държавните служители, вменени с разпоредбите на чл. 73 от Етичен кодекс за поведение на държавните служители в Главна дирекция „Охрана“ и Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ към Министъра на правосъдието – „държавният служител в качеството си на ръководител предприема адекватни мерки за решаване на проблемите на подчинените му служители, които биха могли да рефлектират върху изпълнението на професионалните им задължения“, и на чл. 67 от Етичния кодекс за поведение на държавните служители в Главна дирекция „Охрана“ и Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ към Министъра на правосъдието – „със своето лично поведение и чувство на отговорност държавният служител трябва да дава пример на другите служители, а служителите на ръководни длъжности и по отношение на подчинените си“, за това, че не осъществява контрол при ситуацията, която се случва в работно време на 10.10.2022 г., като не се запознава на място със случая за установяване на обективната истина, не предприема каквито и да било действия по отношение на лишените от свобода, отправили заплахи към надзирателите, не осъществява контрол за своевременното докладване на оперативния дежурен в ГДИН за ситуацията и не си съдейства с другите сектори (ИСДВР) за съвместна работа.

Нарушението на разпоредбите на чл. 68 и чл. 73 от Етичния кодекс за поведение на държавните служители в Главна дирекция „Охрана“ и Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ към Министъра на правосъдието е нарушение на служебната дисциплина съгласно чл. 194, ал. 2, т. 4 от ЗМВР – „Неспазване на правилата на Етичния кодекс за поведение на държавните служители в МВР“, във връзка с чл. 200, ал. 1, т. 12 от ЗМВР – „Нарушаване на етичните правила за поведение на държавните служители в МВР“.

Справката е докладвана на Началника на Затвора - С. на дата 4.11.2022 г. На дата 09.11.2022 г. от дисциплинарно наказващия орган е положена писмена резолюция: „Запознах се. Да се запознаят служителите и да се изготвят покани за изслушване“. Издадена е Заповед № Л – 263 / 02.12.2022 г. на Началника на Затвора – С., с която на жалбоподателя е наложено дисциплинарно наказание „ПОРИЦАНИЕ“

за срок от шест месеца, на основание чл. 15, ал. 1, т. 3 ЗИНЗС, във вр. с чл. 19, ал. 2 ЗИНЗС и чл. 197, ал. 1, т. 3 ЗМВР.

Недоволен от така издадената заповед М. А. я оспорва пред състав на Административен съд София – град.

При така установената фактическа обстановка, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е процесуално допустима.

Подадена е от лице с правен интерес, срещу индивидуален административен акт, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност.

По делото са ангажирани доказателства за това кога оспорваната заповед е била редовно съобщена на жалбоподателя М. Е. А.. Връчена е на дата 02.12.2022 г., поради което и съдът приема, че подадената на 15.12.2022 г. жалба е в предвидения и установен от закона 14 – дневен срок.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Като взе предвид изложените в жалбата доводи за недействителност и извърши проверка на оспорвания административен акт, на всички основания за законосъобразност, съдът достигна до следните изводи:

Заповедта е издадена от компетентен орган. Съгласно чл. 15, ал. 1, т. 3 ЗИНЗС Началникът на затвора налага дисциплинарни наказания по [чл. 197, ал. 1, т. 1 - 3 от Закона за Министерството на вътрешните работи. По чл. 197, ал. 1, т. 3 ЗМВР е предвидено наказанието „порицание“, каквото е наложено с оспорената заповед.](#)

Дисциплинарната отговорност на служителите в Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ се реализира в рамките на дисциплинарно производство, в което се установява нарушението на служебната дисциплина и се налага някое от предвидените дисциплинарни наказания. Дисциплинарните нарушения са определени в чл. 194, ал. 2 от ЗМВР. За проявлението на предвидената дисциплинарна отговорност е необходимо виновно извършване на правонарушението, което не съответства на дължимото по закон поведение на държавен служител. Административният орган (дисциплинарно наказващият орган) трябва да докаже, че служителят виновно (умишлено или по непредпазливост в двете й форми – небрежност и самонадеяност) е нарушил служебната дисциплина и е извършил дисциплинарно нарушение по някоя от хипотезите на чл. 194, ал. 2 ЗМВР. Нарушение на служебната дисциплина е виновното неизпълнение на произтичащото от служебното правоотношение задължение, при което фактически осъщественото деяние обективно не съответства на правно дължимото поведение на служителя. Настоящият случай не е такъв.

По отношение на М. Е. А. е прието, че същият е нарушил етични норми на поведение на държавния служител. Правилата са утвърдени със заповед на Министъра на правосъдието от дата 27.07.2021 г. Органът е приел, че със своите действия М. А. е извършил нарушение на етичните правила за поведение на държавните служители, вменени с разпоредбите на чл. 73 от Етичен кодекс за поведение на държавните служители в Главна дирекция „Охрана“ и Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ към Министъра на правосъдието - – „държавният служител в качеството си на ръководител предприема адекватни мерки за решаване на проблемите на подчинените му служители, които биха могли да рефлектират върху изпълнението на професионалните им задължения“, и на чл. 67 от Етичния кодекс за поведение на държавните служители в Главна дирекция „Охрана“ и Главна дирекция

„Изпълнение на наказанията“ към Министъра на правосъдието – „със своето лично поведение и чувство на отговорност държавният служител трябва да дава пример на другите служители, а служителите на ръководни длъжности и по отношение на подчинените си“

Утвърденият от Министъра на правосъдието Етичен кодекс за поведение на държавните служители в Главна дирекция „Охрана“ и Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ към Министъра на правосъдието е съвкупност от морални норми за поведението на държавните служители в тази сфера на изпълнителната власт. Съдържанието на отделните норми е израз на фактически установени в обществото общоприети правила за поведение. Те гарантират защитата на онези ценности, които на дадения етап от своето развитие обществото е приело за значими. Спазването на моралните норми и въздържанието от поведение, което засяга доброто име на институцията, която служителят представлява, е въздигнато в служебни задължения, нарушаването на които се санкционира дисциплинарно. Действителните качества, които служителите притежават и / или проявяват се отразяват пряко върху легитимния социален и институционален авторитет.

В конкретния случай действията на М. Е. А. не могат да се определят като несъвместими с етичните правила на поведение, с които се уронва престижът на службата. Касае се за действия и бездействия от страна на жалбоподателя, които по никакъв начин (или поне по делото липсват каквито и да било доказателства) не са станали достояние на широк кръг хора, които са външностоящи спрямо Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ и това да е довело до снижаване на авторитета на службата. На практика в случая е налице отклонение от стандартите за носене на държавна служба по време на дежурство. Според дисциплинарно наказващия орган М. А. не е осъществил контрол върху определена ситуация. Дори да се приеме, че това е така, то това не води до извод, че са нарушени норми от Етичен кодекс. Касае се за вътрешнослужебна дейност на ГДИН, която засяга йерархическата зависимост между отделните звена и служители по време на конкретно дежурство. Дали е докладвано обективно за определен инцидент на територията на ЗОЗТ „К.“, дали инцидентът е квалифициран правилно, дали по време на инцидента е използвана сила, са въпроси от вътрешната организация на ГДИН и конкретно ЗОЗТ „К.“. В този смисъл основателни са аргументите на защитата, че търсеното и соченото от дисциплинарно наказващия орган нарушение всъщност не засяга нарушаването на етичните правила за поведение, а нарушаване на правила по носенето на службата, което е свързано с докладване на инцидента от дата 10.10.2022 г. Основателно е посочено в жалбата до съда, че вменените от фактическа страна нарушения практически съставляват неизпълнение на задължения и неупражняване на правомощия съответно по раздел V „Преки задължения“ и раздел VII „Отговорности, свързани с организацията на работата, управление на персонала и ресурсите“ от длъжностната характеристика за изпълняваната от жалбоподателя длъжност. Посоченото означава, че дисциплинарно наказващият орган е установил определени действия на М. А. на посочената дата, но те не са квалифицирани правилно. Ако не се осъществи контрол върху конкретна ситуация на територията на ЗОЗТ „К.“, свързана със служебните задължения на М. А. като дежурен, то това няма как да се квалифицира като нарушение на Етичния кодекс. Най-малкото е трябвало това неизпълнение на служебни задължения да е станало достояние на много хора, включително извън структурата и персоналия състав на ГДИН и да е накърнило

доброто име на административната структура.

По отношение на изложеното в жалбата, че е допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила, съдът намира, че такова е допуснато. По делото е приложен документ – протокол за извършване на изслушване на служител (л. 53 от делото). В него е отразено, че М. Е. А. е бил изслушан на дата 02.12.2022 г. с начален час 8:35 ч. лично от Началника на Затвора - С..

Съдът намира, че това обстоятелство остава недоказано в съдебното производство. В самия протокол липсва подпис на М. А.. Свидетелят П. в съдебно заседание заявява, че знае за какво е в съда, а именно във връзка със случилото се на втори декември миналата година. Присъствала е в кабинета на началника на затвора - г-н К.. Било е сутринта около 08:40 часа, в кабинета на началника, били тримата – П., началникът г-н К. и г-н А.. Г. А. бил поканен. Началникът К. прочел на г-н А. писмената справка и резултатите, дал му думата, за да каже, каквото смята за необходимо. А. казал, че е докладвал на господин Й., който тогава бил началник на Затворническо общежитие от затворен тип (ЗОЗТ) „К.“, за ситуацията, доверил се е на Д. Д., че ситуацията е разрешена без употреба на физическа сила и че смята, че наказанието, което се предлага е прекалено голямо защото той не е в срок на друго дисциплинарно наказание.

Видно от показанията на св. Д. за същите факти той посочва, че е бил поканен в кабинета на Началника на затвора [населено място] в 09:30 часа. На дата 2.12.2022 г. свидетелят Д. е влязъл преди А.. Д. излязъл от кабинета и се видял с А. отвън. Д. излизал, а А. идвал (т. е. влизал в кабинета на началника на затвора). По делото е приложена и покана за изслушване на държавен служител (л. 52 от делото), видно от която служителът е поканен да бъде изслушан в 10:00 ч.

Всичко посочено дотук по отношение на изслушването на М. А. налага извода, че недоказано остава обстоятелството, дали на 2.12.2022 г. е била дадена възможност на жалбоподателя да бъде изслушан и да даде обяснения. Настоящият състав на съда намира за необходимо да отбележи, че в случая не се касае за производство по чл. 193 ГПК. На основание чл. 170, ал. 1 АПК административният орган (в случая Началникът на Затвора - С.) трябва да установи съществуването на фактическите основания, посочени в акта, и изпълнението на законовите изисквания при издаването му. Това означава, че протоколът за изслушване на служител няма материална доказателствена сила, която да обвързва по какъвто и да било начин съда. Органът трябва да докаже, че е спазил изискванията за издаване на акта. Изслушването на държавния служител преди да му бъде наложено наказание е императивно изискване на чл. 206, ал. 1 ЗМВР. Съгласно този текст дисциплинарно наказващият орган е длъжен преди налагане на дисциплинарното наказание да изслуша държавния служител или да приеме писмените му обяснения, освен когато по зависещи от държавния служител причини той не може да бъде изслушан или да даде писмени обяснения. Това е част от производството по издаване на акта и върху органа лежи тежестта да докаже, че е спазил това изискване. С тази тежест органът в настоящото съдебно производство не се е справил. В тази насока и за сравнение относно тежестта на това нарушение на правилата на дисциплинарното производство трябва да се посочи и разпоредбата на чл. 93, ал. 2 ЗДСл., която гласи, че когато дисциплинарно наказващият орган не е изслушал държавния служител или не е приел и обсъдил писмените му обяснения, съдът отменя дисциплинарното наказание, без да разглежда спора по същество.

За пълнота на изложението съдът трябва да се посочи, че кредитира показанията на

св. К. Ш.. Същите се подробни и непротиворечиви. Той дава показания в насока на това, че А. му е казал да опише в докладната записка каквото е станало, че лишените от свобода са преустановили действията си след разпореждане на длъжностните лица, че са оставили пейката и стола. Свидетелят Ш. му е обяснил, че не е точно така и че за да отнеме стола на Б. се е наложило да употреби физическа сила. Според св. Ш. не са слагани белезници на лишените от свобода, но е имало употреба на физическа сила. Не е било възможно да не бъде употребена. В против случай св. Ш. е трябвало да се мръдне, или друг колега да се мръдне и на дежурния щеше да се стовари този стол върху главата или на някой друг. Посоченото се подкрепя и от приложеното по делото съдебномедицинско удостоверение № 748 от 2022 г. от УМБАЛ „Александровска“ ЕАД (л. 139 от делото), в което е посочено, че К. Ш. има кръвонасядане на дясната ръка. Посоченото се потвърждава и от формуляри за регистриране на травматични увреждания на лишени от свобода – за Г. Л. Н. (л. 123 от делото) и за Б. Л. (л. 119 от делото). И в двата формуляра има отразени охлузвания.

Посоченото обаче не променя извода, че в случая административният орган не е успял да се справи с тежестта на доказване. Първо, той не успя в настоящото производство да докаже, че е спазил процесуалното изискване на чл. 206, ал. 1 ЗМВР (дисциплинарно наказващият орган е длъжен преди налагане на дисциплинарното наказание да изслуша държавния служител или да приеме писмените му обяснения, освен когато по зависещи от държавния служител причини той не може да бъде изслушан или да даде писмени обяснения). Това е нарушило правото на защита на жалбоподателя. Второ, описаните от него действия от страна на А. не попълват състава на нарушението „нарушаване на правилата на Етичния кодекс“. В случая евентуално би могло да става въпрос за неизпълнение на служебните задължения по смисъла на чл. 194, ал. 2, т. 2 ЗМВР, описани в длъжностната характеристика на М. А..

За пълнота на изложението съдът намира, че са неоснователни аргументите на защитата, че Е. кодекс за поведение на държавните служители в Главна дирекция „Охрана“ и Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ към Министъра на правосъдието няма правен характер, който да е подобен на този на Етичния кодекс за поведението на служители в МВР. Липсата на обнародване по никакъв начин не може да доведе до извод, че той не е породил валидно правно действие и не е задължителен за служителите в ГДО и ГДИН. М. Е. А. се е запознал лично с него (л. 82 от делото), той е задължителен за него и принципно е възможно да доведе до ангажиране на дисциплинарната му отговорност.

Конкретно описаното в заповедта поведение на служителя, не може да бъде квалифицирано като нарушение по чл. 200, ал. 1, т. 12 ЗМВР във връзка с Етичния кодекс за поведение на държавните служители в ГДИН и ГДО. Така постановената заповед е издадена в нарушение на материалния закон и при допуснатото съществено нарушение на производствените правила на АПК – основания за отмяна по смисъла на чл. 146, т. 3 и т. 4 АПК.

По изложените доводи съдът приема, че Заповед № Л – 263 / 02.12.2022 г. на Началника на Затвора – С. е незаконосъобразен административен акт и като такъв трябва да бъде отменен.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал.1 АПК на жалбоподателя се дължат разноски в размер на 970 (деветстотин и седемдесет) лева – за държавна такса и за адвокатско възнаграждение.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен С. - град,
Първо отделение, 45^{-ти} състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Заповед № Л – 263 / 02.12.2022 г. на Началника на Затвора – С., с която на жалбоподателя е наложено дисциплинарно наказание „ПОРИЦАНИЕ“ за срок от шест месеца, на основание чл. 15, ал. 1, т. 3 ЗИНЗС, във вр. с чл. 19, ал. 2 ЗИНЗС и чл. 197, ал. 1, т. 3 ЗМВР.

ОСЪЖДА Главна дирекция "Изпълнение на наказанията" при Министерството на правосъдието, представлявана от главния директор, с адрес: 1309 С., [улица], да заплати на М. Е. А., ЕГН [ЕГН], сумата 970 (деветстотин и седемдесет) лева – разноски по адм. дело № 11696 / 2022 г.

Решението, на основание чл. 211, изречение последно ЗМВР, не подлежи на касационно обжалване.

СЪДИЯ: