

РЕШЕНИЕ

№ 1186

гр. София, 21.02.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 2 състав, в
публично заседание на 25.01.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Милена Славейкова

при участието на секретаря Александра Ковачева, като разгледа дело номер **8796** по описа за **2012** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда чл.124, ал.1 от Закона за държавния служител (ЗДСл) във вр. с чл.145 – 178 от Административно - процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на С. Й. Х. – Д. от [населено място], [жк], [жилищен адрес] срещу ЗАПОВЕД № РД-02-16-1725 от 27.07.2012г. на главния секретар на Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ), с която на основание чл.89, ал.1, т.3 вр. чл.90, ал.1, т.4 ЗДСл ѝ е наложено дисциплинарно наказание „понижение в по-долен ранг” за срок от една година. Жалбоподателката поддържа незаконосъобразност на оспорената заповед поради допуснати съществени нарушения на процесуалните правила, неправилно приложение на материалния закон и несъответствие с целта на закона. Поддържа, че е приела представител на частно търговско дружество [фирма] –В. в сградата на МРРБ за консултация в изпълнение на изискванията на АПК, като резолюциите върху писмото на [фирма] – В. възприела като задължение за изработване на писмено становище по гр.д.№ 139/2012г. по описа на Апелативен съд – [населено място] като се позовава на чл.39 от УП на МРРБ. Поддържа, че ръководните служители не са конкретизирали, какво точно имат предвид положените върху писмото на [фирма] – В. резолюции, поради което е подходило отговорно и в рамките на определените си по длъжностна характеристика правомощия. Оспорва констатациите в заповедта за неизпълнение на служебни задължения по смисъла на чл.89,

ал.2, т.3 ЗДСл, като поддържа, че е изпълнила резолюцията върху писмото на [фирма] – В. и преди да изпрати отговора по пощата до съда, е потърсила становището на прекия си ръководител г-жа Т., но последната нямала време за това. Поддържа незаконосъобразно сезиране и свикване на Д. съвет (ДС) при МРРБ, вземане на решение от незаконен състав, липса на обсъждане на възраженията и доказателствата, представени от служителя. Жалбоподателката претендира съда да постанови решение, с което да отмени оспорената заповед, като ѝ присъди направените по делото разноски.

Ответникът главен секретар на Министерство на регионалното развитие и благоустройството оспорва жалбата. Подробни съображения излага в писмен отговор на жалбата от 04.02.2013г.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – СОФИЯ град, като прецени доводите на страните във връзка със събраните по делото доказателства, намира следното от фактическа страна:

С писмо на [фирма] – В. вх.№ МРРБ 70-00-568 от 23.03.2012г. до МРРБ е поискано изразяване в срок на становище оп гр.д.№ 139/2012г. по описа на АпС – В. във връзка със спор за собственост. Към писмото на [фирма] – В. са приложени документи за собственост на недвижими имоти и доказателства за включването им в капитала на [фирма] – В.. Върху писмото са положени ръкописни резолюции отбелязване на имена и длъжност на лицата, които са ги положили, в следния смисъл: от 26.03.2012г. „Г-жа И., моля, да проверка и предложение” и от 27.03.2012г. „Г-жа Х. – Д., моля, за изпълнение”.

В МРРБ е постъпило писмо вх.№ 70-00-568 от 28.05.2012г от М. във връзка с гр.д.№ 139/2012г. на АпС – В. и приложено становище на Технически университет - В.. Тъй като М. не било страна по гр.д.№ 139/2012г. на АпС – В. писмото на ректора на ТУ – В. се изпращало по компетентност и за становище на МРРБ. С молбата на ТУ – В. до М. от 20.04.2012г. е посочено, че по гр.д.№ 139/2012г. на АпС – В. на 05.04.2012г. е постъпило становище от Държавата, което било изцяло в подкрепа на жалбоподателя [фирма] - частноправен субект, която позиция на МРРБ противоречала на основна негова функция - да защитава държавната собственост. Приложено е изготвеното от жалбоподателката становище вх.№ 1842/05.04.2012г. по гр.д.№ 139/2012г. на АпС – В., в което е посочено да се уважи въззивната жалба на [фирма] – В. срещу решение № 1582/13.12.2011г. на ОС – Варна по гр.д.№ 2163/2010г. поради наличие на факти и доказателства, опровергаващи тезата на ищеца ТУ – В. за публичен характер на собствеността върху спорния недвижим имот. Решението на ОС – Варна е било в полза на ТУ – В., а на АпС – В. - в полза на [фирма] – В..

С писмо на главния секретар на МРРБ изх.№91-К-52 от 16.07.2012г. на основание чл.93, ал.1 ЗДСл са изискани писмени обяснения от жалбоподателката във връзка с писмо на М., с което се изразява несъгласие с позицията на процесуалния представител на МРРБ по гр.д.№ 139/2012г. на АпС – В..

Жалбоподателката е депозирала писмени обяснения изх.№ 91-К-52 от 19.07.2012г. до дисциплинарно наказващия орган (ДНО), в които посочва следната хронология на фактите по случая: На 23.03.2012г. дежурен служител на входа на МРРБ я уведомил, че гражданка желае да се срещне с юрист,

тъй като има въпроси по конкретно дело. Жалбоподателката приела гражданката, която се представила като изпълнителен директор на „Информатика - Програмиране и машини” (И.) АД. Жалбоподателката я посъветвала да подаде писмо в деловодството на МРРБ. На 27.03.2012г. образуваната по писмото преписка вх.№ 70-00-568 от 23.03.2012г. ѝ била разпределена и дадена за изработка от В. А. (понастоящем Т.), която вече била проверила, че призовка по гр.д.№ 139/2012г. на АпС – В. е била изпратена на областния управител на област В.. Тъй като отпаднала идеята жалбоподателката да бъде командирована във В., заедно с колегата Т. решили по делото да бъде изготвено писмено становище за открито съдебно заседание. Тъй като имала изтичащи срокове за работа по други преписки, становището по гр.д.№ 139/12г. на АпС – В. било изпратено по пощата на 03.04.2012г., респ. писмената защита по същото дело била готова към 16:00 часа на 03.04.2012г. Жалбоподателката занесла становището на В. А. (понастоящем Т.), за да го съгласува, но последната ѝ казала, че няма време да го чете. В изпълнение на писмената резолюция на г-жа Г. върху писмо вх.№ 70-00-568 от 23.03.2012г. извършила проверка на фактите по казуса, запознала се със съдебното решение по гр.д.№ 2163/2010г. по описа на Оркъжен съд – В., с фирменото дело на [фирма] – В. по данни от Търговския регистър и достигнала до извода, че правото е на страната на частноправния субект, в качеството му на ответник по исковете на ТУ – В. като процесуален субституент на държавата. Това я мотивирало да напише становище в защита на частноправния субект. Впоследствие АпС – В. постановява решение от 04.05.2012г. по гр.д.№ 139/2012г. в полза на [фирма] – В.. В производството пред ОС – Варна държавата не била изразила становище, а пред АпС – В. областният управител не изразил становище и не атакувал въззивното решение с касационна жалба.

Със заповед № РД-02-14-1856 от 20.07.2012г. на главния секретар на МРРБ е свикан Д. съвет за разглеждане на нарушения в жалбоподателката, в качеството ѝ на „главен юрисконсулт” в отдел „Процедури и договори”, Дирекция „Правна” относно изразено несъгласие на министъра на образованието, младежта и науката с позицията на пълномощник на МРРБ по гр.д.№ 139/2012г. по описа на АпС – В., както и по приложеното към него писмо от ректора на Технически университет - В..

Със заповед № РД-02-14-1852 от 19.07.2012г. на главния секретар на МРРБ (стр.190 от делото) е наредено, всички проекти на изготвени иски молби, жалби, отговори на иски молби, становища, писмени бележки и други, свързани с осъществяването процесуално представителство от името на държавата, МРРБ, изготвени от юрисконсулти на Дирекция „Правна” да се съгласуват с началника на отдела и директора на Дирекция „Правна” и да се положи съгласувателен подпис.

Видно от протокол № 2 за заседание на ДС от 20.07.2012г. е установено, че в дирекция „Правна” не съществуват вътрешно нормативни документи, регламентиращи документооборота и уведомяването на ръководителите за изготвените становища по дела от страна на юрисконсултите.

Видно от протокол № 2 за заседание на ДС от 23.07.2012г. жалбоподателката Д. била изслушана от Д. съвет. На същото заседание на ДС е

изслушана началник отдел „Процедури и договори” в Дирекция „Правна” В. Т., която посочила, че не се е запознала с изготвеното от Д. становище, нито същото е съгласувано с нея, а фактът, че процесуално представителство по делото се осъществявало от областния управител предполагал, Д. да подготви доклад с предложение, а не да изразява становище по делото. Друг служител на длъжност „главен юрисконсулт” в отдел „Процедури и договори” на Дирекция „Правна” Д. Г. посочила пред ДС, че практиката на Д. И. като „началник на отдел „Процедури и договори” била да се запознава лично с изготвените становища от юрисконсулти на МРРБ, но същите не се подписвали със съгласувателен подпис.

С решение на ДС на МРРБ от 26.07.2012г. е прието, че е налице основание за търсене на дисциплинарна отговорност на държавния служител за дисциплинарни нарушения по смисъла на чл.89, ал.2, т.3 ЗДСл вр. чл.5, ал.2 и чл.6, ал.1 КСПДА. В решението на ДС е изложена следната фактическа обстановка: На 27.03.2012г. образуваната преписка е била насочена от директора на Дирекция „Правна” г-жа Б. Г. с резолюция „Г-жа И., Моля за проверка и предложение” към началник отдел „Процедури и договори” г-жа Д. И., която поради отсъствие е замествана от г-жа В. Т.. Последната поставила резолюция „Моля, за изпълнение”. Държавният служител не бил изпълнил резолюцията за даване на предложение до директора на Дирекция „Правна”, а вместо това изготвил становище до АпС – В. по гр.д.№ 139/2012г. в нарушение на длъжностната си характеристика, връчена ѝ на 01.04.2010г. и на 03.04.2012г. За предприетите действия не уведомила прекия си ръководител и не предложила становището за съгласуване от по-висш служител, въпреки, че като дългогодишен служител била запозната с практиката, изготвените отговори задължително да бъдат съгласувани с по-висш служител. С действията си държавният служител бил нарушил етичните правила, тъй като становището не е насочено към защита на правото на собственост на държавата, а има за цел защита на частно правен субект, без това да ѝ е възложено от прекия ръководител, като е допуснала случаят да добие гласност с негативен резонанс.

С писмо изх.№ 91-К-64/26.07.2012г. и в изпълнение на процедура по чл.93, ал.1 ЗДСл ДНО поканил служителката да даде обяснения на 27.07.2012г. Жалбоподателката депозирала допълнение към обясненията си изх.№ 91-К-65 от 26.07.2012г., които с резолюция на ДНО от 26.07.2012г. са приети за „неотносими към казуса”. Съдът не споделя становището на ДНО от 26.07.2012г. за неотносимост на писмените обяснения, тъй като служителят посочва правни основания за осъществяване на действия по процесуално представителство по съдебни дела, по които работи „мастотелно или в екип” съгласно т.16 от Раздел V на длъжностната си характеристика. Жалбоподателката посочва, че има право на вземане на самостоятелни решения при изпълнение на преките си задължения, а одобряване от по-висш служител на предложения за становища се налагало само в случаи, определени с конкретни правила на МРРБ и държавната администрация. Заповед в тази насока № РД-02-14-1852 била в сила от 19.07.2012г.

Издадена е оспорената в настоящето производство заповед № РД-02-16-1725 от 27.07.2012г. на главния секретар на МРРБ, с която на жалбоподателката е

наложено дисциплинарно наказание „понижение в по-долен ранг за срок от 1 година”. Посочено е в заповедта, че държавният служител не е изпълнил поставената върху писмо от 27.03.2012г. на [фирма] – В. резолюция, състояща се в даване на предложение до директора на Дирекция „Правна”, а е изготвила становище до АпС – В. по гр.д.№ 139/2012г. В нарушение на задълженията си длъжностна характеристика жалбоподателката не уведомила прекия си ръководител и не предложила становището за одобрение от по-висш служител, макар като държавен служител да била запозната с практиката изготвените отговори задължително да бъдат съгласувани от по-висш служител. В резултат на действията на служителя били настъпили негативни последици за държавното учреждение – постъпване на писмо вх.№ 70-00-568 от 28.05.2012г. от М. и приложено към него писмо на ТУ – В.. В извършеното служителката превишила правомощията си, като изготвила становище в защита на частноправен субект без това да ѝ е възложено от прекия ръководител и случаят е добил гласност с негативен резонанс. Поведението на служителката е квалифицирано като нарушение на чл.5, ал.2 и чл.6, ал.1 КПСДА, на чл.89, ал.2, т.3 ЗДСл.

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

По допустимостта на жалбата: Оспорената заповед е съобщена на жалбоподателката на 27.07.2012г. Жалбата, по която е образувано настоящето съдебно производство е подадена по пощата на 09.08.2012г. в срока по чл.149, ал.1 АПК, от легитимирано лице по смисъла на чл.147, ал.1 АПК и срещу подлежащ на оспорване индивидуален административен акт съобразно чл.121, ал.1, т.1 от ЗДСл, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество жалбата е **ОСНОВАТЕЛНА** по следните правни доводи:

В настоящето производство и съгласно чл.168, ал.1 вр. чл.146 АПК съдът проверява законосъобразността на оспорения административен акт, като прецени дали е издаден от компетентен орган и при спазване на установената форма, спазени ли са процесуалните и материалноправни разпоредби по издаването му и съобразен ли е с целта на закона. Съгласно чл.92, ал.1 ЗДСл дисциплинарните наказания се налагат от органа по назначаването, с изключение на случаите по чл.6, ал.2 и ал.3 ЗДСл. Съгласно чл.6, ал.2 ЗДСл органът по назначаването може да възложи своите правомощия или отделни свои правомощия по служебното правоотношение с лицата от администрацията на главния секретар.

За доказване компетентността на органа, издал оспорената заповед, ответникът се позовава на заповед № РД-02-14-1653 от 28.06.2012г. С посочената заповед и съобразно законоустановената възможност за делегиране на правомощия в разпоредбата на чл.92, ал.1 вр. чл.6, ал.2 ЗДСл органът по назначаването (министър на Р.) в т.1 от заповедта е възложил всички свои правомощия като орган по назначаването, произтичащи от ЗДСл, свързани със служебните правоотношения на служителите от Министерството. Съдът следва да отбележи, че делегирането на правомощия по т.3 от същата заповед конкретно във връзка с дисциплинарната власт по отношение на служителите на Министерството влиза в противоречие с правомощията, делегирани с т.1 от

същата заповед. Доколкото обаче именно в т.1 от заповед № РД-02-14-1653 от 28.06.2012г. са делегирани всички правомощия на органа по назначаването, свързани със служебните правоотношения, а тези правомощия безспорно включват тези по чл.92, ал.1 вр. чл.6, ал.2 ЗДСл, съдът приема, че с посочената заповед на главния секретар на МРРБ са делегирани правомощията, свързани с дисциплинарната власт, вкл. налагането на наказанието по чл.90, ал.1, т.4 ЗДСл, поради което оспорената заповед е издадена от компетентен административен орган.

Съдът приема, че е спазена процедурата по чл.93, ал.1 ЗДСл. От служителката са изискани писмени обяснения с две писма на ДНО изх.№91-К-52 от 16.07.2012г. и изх.№ 91-К-64 от 26.07.2012г., в които са посочени конкретни факти и обстоятелства, свързани с изпълнението на служебните ѝ задължения. Жалбоподателката е депозирала два броя писмени обяснения от 19.07.2012г. и от 26.07.2012г., адресирани до ДНО. Видно от съдържанието на писмените обяснения жалбоподателката е запозната, че същите се изискват в изпълнение на процедурата по чл.93, ал.1 ЗДСл въз основа на конкретно посочени нарушения на служебната дисциплина. Служителката е разбрала вменените ѝ дисциплинарни нарушения и е организирила защитата си срещу тях видно от пространния характер на писмените възражения. По изложените съображения съдът приема, че е изпълнена дисциплинарната процедура по чл.93 ЗДСл, още повече, че по аргумент от разпоредбата на чл.93, ал.2 ЗДСл ДНО следва алтернативно да приеме писмените обяснения на служителя или да го изслуша.

Следва да се приеме, че дисциплинарното наказание е наложено в сроковете по чл.94, ал.1 ЗДСл. В случая е налице препратена по компетентност от М. до МРРБ молба от ТУ – В. с писмо от 28.05.2012г. На датата на получаване на това писмо обаче дисциплинарното нарушение не може да се счита за открито по смисъла на чл.94, ал.1 ЗДСл, тъй като същото е само повод да се образува дисциплинарно производство. Нарушението може да се счита за открито едва с установяванията в хода на дисциплинарното производство, което в случая е станало с решение на ДС от 26.07.2012г., доведено до знанието на ДНО на същата дата. Дисциплинарно наказание е наложено със заповед от 27.07.2012г., с оглед на което е спазен срока по чл.94, ал.1 ЗДСл.

Съгласно чл.96, ал.1 и ал.2 ЗДСл преди да наложи дисциплинарно наказание по чл. 90, ал. 1, т. 4 и 5, ДНО взема становището на дисциплинарния съвет, който образува дисциплинарно дело по негово

нареждане. Д. съвет изяснява фактите и обстоятелствата по извършеното нарушение, както и изслушва при необходимост обясненията на държавния служител и обсъжда представените от него доказателства. Налагането на наказание по чл.90, ал.1, т.4 ЗДСл изисква изпълнение на процедурата по чл.96 ЗДСл - образуване на дисциплинарно дело и вземане на становище от ДС, който трябва да заседава в състава по чл.95 ЗДСл. Съдът приема, че в случая е спазена процедурата по чл.96, ал.1 ЗДСл, тъй като ДНО със своя заповед № РД-02-14-**1856** от 20.07.2012г. е свикал Д. съвет за разглеждане на нарушенията на жалбоподателката, в качеството ѝ на „главен юрисконсулт” в отдел „Процедури и договори”, Дирекция „Правна” относно изразено несъгласие на министъра на образованието, младежта и науката с позицията на пълномощник на МРРБ по гр.д.№ 139/2012г. по описа на АпС – В., както и по приложеното към него писмо от ректора на Технически университет - В.. Евентуални пропуски във връзка с работата на ДС съобразно изготвени Вътрешни правила за работата на ДС, както и във връзка с наличието или липсата на електронно дисциплинарно досие, не могат да доведат до съществени процесуални нарушения, обосноваващи само на това основание отмяна на оспорената заповед, тъй като липсват данни да е накърнено правото на защита на жалбоподателката. ДС е провел две заседания на 20.07. и на 23.07.2012г., изготвил е решение от 26.07.2012г., което обективира неговото становище до ДНО по смисъла на чл.96, ал.1 ЗДСл.

Действително ответникът е представил множество заповеди относно състава на ДС съгласно чл.95, ал.1 ЗДСл. От състава на ДС при ответника се е отвела Б. Г. (стр.80 от делото), поради което със заповед № РД-02-16-1719/2 от 23.07.2012г. (стр.81) на нейно място е включен резервния член Л. Б. И.. Със заповед № РД-02-16-1719/1 от 23.07.2012г. (стр.91) на мястото на Б. Г. е включена Р. С.. По делото е представена заповед № РД-02-14-1817 от **16.07.2012г.** на министъра на Р., съгласно която съставът на ДС при МРРБ е определен както следва: председател С. Н., зам. председател М. В., членове: Б. П., Б. Г. (юрист), Д. П., резервни членове: Л. Б. и Р. С. (юрист). Посочено е, че в останалата част остава в сила заповед №РД-02-14-1076/18.05.2011г. (стр.363 – 364 от делото). В заседанието си на **20.07.2012г.** ДС е заседавал в състав: председател С. Н., зам. председател М. В., членове: Б. П. (редовен член), Д. П. (резервен член) и Р. С. (резервен член и юрист), т.е.

изцяло съобразно заповед № РД-02-14-1817 от 16.07.2012г. и заповед № РД-02-16-1719/1 от 23.07.2012г. На заседанието си на **23.07.2012г.** ДС е заседавал в състав: председател С. Н., зам. председател М. В., членове: Б. П. (редовен член), Д. П. (резервен член) и Л. Б. (резервен член) съобразно заповед № РД-02-14-1817 от 16.07.2012г. и заповед № РД-02-16-1719/2 от 23.07.2012г. Д. съвет е взел решение от **26.07.2012г.** в състав: председател С. Н., зам. председател М. В., членове: Б. П. (редовен член), Д. П. (резервен член) и Л. Б. (резервен член). Видно от длъжностите, заемани от членовете на ДС, чрез тях не е посочено да има юрист съобразно императивната разпоредба на чл.95, ал.1 ЗДСл. Безспорно се касае до съществен пропуск на органа по назначаването (или служителят, изпълняващ неговите функции) по определяне състав на ДС съобразно законовите изисквания. Още повече, че в случая се касае до обсъждане на поведението на държавен служител, заемащ длъжност «главен юрисконсулт». С основание се поставя въпроса, доколко членовете на ДС, без данни за наличие на юрист сред тях, могат да преценят и квалифицират поведението на уличения служител. От друга страна съгласно чл.96, ал.1 ЗДСл ДС дава само едно експретно, но незадължително становище на дисциплинарно наказващия орган. Въпросът, който се поставя от гледна точка на законосъобразността на оспорената заповед, е може ли състав на ДС, в който отсъства член-юрист съгласно чл.95, ал.1 ЗДСл, да доведе до незаконосъобразност на заповедта за наложено дисциплинарно наказание поради допуснато съществено процесуално нарушение. Действително св.С. Н. установява, че Д. П. е юрист, но тези обстоятелства се установяват единствено с писмени доказателства. Доколкото същественото процесуално нарушение предполага значимо накърняване правото на защита на засегнатото лице, респ. възможност, ако не беше допуснато, органът да постанови решение в противен смисъл, съдът приема, че в случая не е допуснато съществено процесуално нарушение, доколкото ДС е заседавал в състава, определен от органа по назначаването, липсват данни за значимо ограничаване правото на защита на жалбоподателката, както и данни, че главният секретар на МРРБ би постановил административен акт в противен смисъл.

С оспорената заповед е вменено нарушение на «основни задължения на длъжностна характеристика, връчена на 01.04.2010г. и на 03.04.2012г.». По делото не само не са представени такива

длъжностни характеристики, но и подобно цитиране на «основни задължения на длъжностна характеристика» без да са цитирани конкретни задължения е недопустимо в едно санкционно производство и води до липса на мотиви за конкретни нарушения на задължения по длъжностна характеристика.

По делото е представена длъжностна характеристика, утвърдена на 15.03.2010г. и без данни да е подписана от жалбоподателката (стр.38-41 от делото). Налице е представена длъжностна характеристика за длъжността на жалбоподателката (стр.345 – 349 от делото), разработена на 13.08.2012г. и подписана от жалбоподателката на 16.11.2012г., т.е. неотнормирана към спора съобразно изготвянето и връчването ѝ след датата на оспорената заповед. Доколкото самата жалбоподателка в допълнение към писмените си обяснения от 26.07.2012г. цитира длъжностната си характеристика, съдът приема, че служебните задължения на жалбоподателката са уредени в длъжностната характеристика на стр.38-41 от делото.

В оспорената заповед е вменено нарушение на чл.5, ал.2 и чл.6, ал.1 от КПСДА. Цитиранията за нарушена разпоредба на чл.5, ал.2 от КПСДА е **твърде обща и не може** да изпълни изискването за наличие на мотиви в акта, указващи на конкретни нарушения на служебната дисциплина. Съгласно чл.6, ал.1 КПСДА служителят е длъжен да спазва служебната йерархия и стриктно да изпълнява **актовете и заповедите** на горестоящите органи и служители от администрацията. Видно от длъжностната характеристика на жалбоподателката неин пряк ръководител е началник отдел «Процедури и договори» в Дирекция «Правна» на МРРБ. Йерархическата подчиненост изисква спазване на актовете и заповедите на директора на Дирекция «Правна» и главния секретар на МРРБ. Върху писмото на [фирма] 70-00-568 от 23.03.2012г. има резолюция на директора на дирекция «Правна» г-жа Б. Г. «г-жа И., за проверка и предложение» и резолюция на началник отдел «Процедури и договори» г-жа В. Т. «г-жа Х., моля, за изпълнение» (показания на св.Д. И. в о.с.з. на 06.12.2012г.).

Ответникът не оспорва и се установява от протокол № 2 за заседание на ДС от **20.07.2012г.**, че в дирекция „Правна” не съществуват вътрешно нормативни документи, регламентиращи документооборота и уведомяването на ръководителите за изготвените становища по дела от страна на юрисконсултите. В МРРБ са приети Вътрешни правила за организацията на

деловодната дейност, документооборота и контрола по изпълнението на задачите (стр.213 – 230 от делото). Съгласно чл.6, ал.3 от Правилата изходящите документи се оформят съобразно Приложение № 3. Вторият екземпляр от изходящия документ задължително се парафира от съставителя и от прекия му ръководител. Тези разпоредби от Правилата **не са относими спрямо кореспонденцията със съдилищата** съгласно чл.8, ал.1 и Приложение № 1- кореспонденцията със съдилищата не подлежи на регистрация, т.е. не следва да се спазва процедурата за съставяне на изходящи документи по чл.6, ал.2 – 5 от Правилата. Съгласно чл.12, ал.1 от Правилата разпределението на документите от ръководните служители за работа се извършва **чрез резолюция** върху документа, която **съдържа задача и срок**. Съгласно чл.13 всички изпълнители на задачи са длъжни да изпратят на електронна поща становището си на водещия изпълнител. В случая няма водещ изпълнител, тъй като не са налице двама или повече изпълнители съгласно чл.12, ал.3 от Правилата. Никъде във Вътрешните правила не се посочва, какво е съдържанието на резолюциите „за проверка и предложение» и «за изпълнение». Резолюцията е писмена задача на ръководител съгласно пар.1, т.7 от ДР на Правилата. Тя трябва да съдържа «текст на задачата».

Няма спор по делото, че жалбоподателката разполага с пълномощно за осъществяване на процесуално представителство по съдебни дела със страна МРРБ (стр.146 от делото), което освен извършването на процесуални действия в открито съдебно заседание, чрез изричното му посочване, включва: подаване на частни, въззивни и касационни жалби, искиви молби, молби за отмяна и влезли в сила съдебни решения и молби за образуване на изпълнителни производства. Депозирането на становище по конкретно съдебно дело се извършва единствено на базата на цитираното пълномощно, доколкото на юрисконсулта са делегирани правомощия по изготвяне на документи, водещи до образуване на съдебни производства (искови молби и жалби). Въз основа на разпоредбите от Вътрешните правилата за документо оборота при ответника **не съществува разпоредба**, която задължава юрисконсулта да съгласува становището по конкретно съдебно дело с друг висшестоящ служител. Други вътрешни разпоредби, касаещи работата в дирекция „Правна” не съществуват (протокол на ДС от 20.07.2012г.), а заповед № РД-02-14-1852 от **19.07.2012г.** на главния секретар е издадена след

процесните събития от 23.03. до 05.04.2012г. и не може да служи като основание за неизпълнение на служебни задължения от страна на жалбоподателката.

Следва да се вземе предвид, че молбата на [фирма] – В. от 23.03.2012г. съдържа искане за „изготвяне на становище в срок” по конкретно съдебно дело - гр.д.№ 139/2012г. При липса на вътрешни документи, които уреждат, какво означават резолюциите „проверка”, „становище”, „изпълнение” и при предоставено на жалбоподателката в качеството ѝ на „главен юрисконсулт” общо пълномощно за осъществяване на процесуално представителство, съдът приема, че изготвеното от нея и изпратено директно до Апелативен съд – В. становище, съдържащо незадължително за съда мнение относно решаването на юридическия казус, **не е в нарушение на задълженията ѝ като „главен юрисконсулт”**. Напротив, ръководните служители, положили резолюция върху писмото вх.№ 70-00-568 от 23.03.2012г., не са конкретизирали задача за изпълнение по смисъла на пар.1, т.7 от ДР на Вътрешните правила за документо оборота. Жалбоподателката е изпълнила адресираното до нея искане на лице за „изготвяне на становище в срок” по делото. По изложените съображения съдът приема, че не е налице **вмененото в оспорената заповед неизпълнение на служебни задължения**, изразяващо се в „неизпълнение на поставена резолюция”, „неуведомяване на прекия ръководител”, „липса на предложение за одобряване от по-висш служител на изготвеното становище” и „изготвяне на становище без това да ѝ е възложено от прекия ръководител”, тъй като не се установи по делото за жалбоподателката, в качеството ѝ на „главен юрисконсулт”, да се били вменени горепосочените задължения - с длъжностна характеристика, с Вътрешни правила или с резолюции на горестоящи длъжностни лица, които да съдържат конкретни задачи и срок на изпълнение. След като не съществува задължение в тази насока, не може да се вмени **неизпълнение** на несъществуващо задължение.

Доколкото по делото не се съдържат конкретни вътрешни разпоредби, указващи, какво означават резолюциите „проверка”, „становище”, „изпълнение”, съдът е допуснал до разпит конкретни служители на ответника. Установява се от показанията на св.Д. И., изпълняваща длъжност „началник отдел в Дирекция „Правна” на МРРБ, резолюция „за проверка, предложение и изпълнение” означава, да се провери преписката и да се даде предложение

относно становището, което ще бъде изготвено от името на Дирекция „Правна”. Но за осъществяване на процесуално представително по съдебни дела, с пълномощно разполагат юрисконсултите, а не Дирекция „Правна”. Свидетелката посочва, че думата „предложение” указва, че всичко следва да се обсъди с началника на отдела или с директора на дирекцията. Тъй като в оспорената заповед се цитира „установена административна практика” в МРРБ, св. И. (пряк началник на жалбоподателката) установява, че установената практика е, да се коментира устно, какво ще бъде процедирането и ако се възприеме предложението на главния юрисконсулт, той изпълнява задачата в същия смисъл. Изготвянето на конкретно становище до съда зависи от характера на становище и времето, с което се разполага. Когато става въпрос за изготвяне на становище по конкретно съдебно дело, възложено на определен юрисконсулт, „коментираме с юрисконсулта, в какъв смисъл ще бъде становището, и то се подписва единствено от юрисконсулта”.

В съдебно заседание на 25.01.2013г. е разпитана служителката В. Т., която към процесния случай е заемала длъжност „началник отдел „Процедури и договори” в Дирекция „Правна” на МРРБ. Същата установява, че положените върху писмото на [фирма] – В. резолюции означават, запознаване с обстоятелствата по конкретния казус, обсъждане на предложението на юрисконсулта, запознаване на директора на Дирекция „Правна” с предложението и изготвяне на становище. В повечето случаи проблемите се обсъждали устно. Свидетелката установява, че не е коментирала с жалбоподателката, че по конкретното дело призовка е препратена към Областния управител на област В.. Когато преписката е дошла при нея, св.Т. **не знаела**, че по този казус има съдебно дело, по което е упълномощен областния управител. Тези показания на св.Т. **противоречат** на установеното в решение на ДС от 26.07.2012г. и оспорената заповед, където изрично е записано, че „г-жа В. Т. е дала устни указания след проверка, че призовката по това дело е изпратена на Областния управител на област В.”. С оглед установеното противоречие на показанията на св.Т. с официални документи по делото, съдът не кредитира нейните показания в тази им част. Свидетелката Т. установява, че „към момента, когато на г-жа Д. е била разпределена тази преписка, **не сме имали практика да съгласуваме изрично** писмените становища на юрисконсултите по делата”.

Съдът приема, че показанията на св.И. и св.Т. са в подкрепа на формираното становище, че за жалбоподателката в качеството и на „главен юрисконсулт” не е съществувало задължение за предварително писмено съгласуване на изготвеното становище. Напротив, практиката е била становищата да се съгласуват устно, само в случай на фактическа и правна сложност, след което съответният юрисконсулт, на когото е разпределено конкретно съдебно дело, да изготвя становища директно до съда въз основа на общо пълномощно за процесуално представителство. Т.е. съвкупната преценка на събраните по делото писмени и гласни доказателства води на категоричен и несъмнен извод, че жалбоподателката не е осъществила вмененото ѝ с оспорената заповед нарушение на служебната дисциплина. Ето защо наложеното дисциплинарно наказание е незаконосъобразно поради неправилно приложение на закона – отменително основание по чл.146, т.4 АПК. На основание чл.172, ал.2 АПК оспорената заповед следва да бъде отменена като **незаконосъобразна**.

Съдът кредитира показанията на св.С. Н. и въз основа на същите на основание чл.194, ал.3 ГПК приема оспорването по реда на чл.193, ал.1 ГПК, открито в съдебно заседание на 08.11.2012г. по отношение на съдържанието на Протокол № 1/20.07.2012г., за недоказано.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.1 АПК на жалбоподателката следва да бъдат присъдени направените по делото разноси в размер на 200 лв. за заплатен адвокатски хонорар.
Водим от горното АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ град, I АО, 2 състав

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалба на С. Й. Х. – Д. от [населено място], [жк], [жилищен адрес] **ЗАПОВЕД № РД-02-16-1725 от 27.07.2012г.** на главния секретар на Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ), с която на основание чл.89, ал.1, т.3 вр. чл.90, ал.1, т.4 ЗДСл ѝ е наложено дисциплинарно наказание „понижение в по-долен ранг” за срок от една година.

ОСЪЖДА Министерство на регионалното развитие и благоустройството с адрес [населено място], [улица] да заплати на С. Й. Х. – Д. от [населено място], [жк], [жилищен адрес] **на основание чл.143, ал.1 АПК** разноси в размер на 200 (двеста) лв.

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

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: