

РЕШЕНИЕ

№ 5427

гр. София, 04.08.2015 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 2 състав, в
публично заседание на 02.07.2015 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Евгения Иванова

при участието на секретаря Светла Гечева, като разгледа дело номер **3953** по описа за **2015** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е образувано по жалба на Т. С. Д. с ЕГН [ЕГН] от [населено място] ул."328-ма" № 7 ет.3 ап.8 срещу заповед № НК – 3 / 20.03.2015 г. и заповед № СОС – 12 / 20.03.2015 г., издадени от изпълнителния директор на Българската агенция за безопасност на храните, с които на жалбоподателката е наложено дисциплинарно наказание "уволнение" и е прекратено служебното ѝ правоотношение. В жалбата се твърди, че заповедта, с която е наложено дисциплинарно наказание е издадена в нарушение на административно-производствените правила и на материалния закон. Изложени са аргументи, че при издаване на заповедта са допуснати нарушения на чл. 93, ал. 1 и ал.2 от ЗДСл, липсват мотиви и описание на извършеното нарушение. Твърди се, че заповедта е издадена в нарушение на чл.91 от ЗДСл, тъй като при определяне на вида и размера на дисциплинарното наказание, не са съобразени от дисциплинарно наказващия орган-тежестта на нарушението, настъпилите от него вредни последици и формата на вина на нарушителя, което е резултатирало налагането на необосновано тежко дисциплинарно наказание – "уволнение". Изложени са подробни съображения / по всеки пункт от заповедта / за изпълнение на служебните задължения, което обуславяло несъстамерност на вменените ѝ нарушения. Искане се от съда да отмени оспорените заповеди, както и да се поправи основанието за прекратяване на служебното ѝ правоотношение, вписано в служебната книжка. Претендира заплащане на направените съдебно – деловодни разноски.

В съдебното производство жалбоподателката се представлява от адв. П., която излага подробни съображения за основателност на жалбата, доразвити в писмени

бележки, представени по делото.

Отвратната страна - изпълнителен директор на Българската агенция за безопасност на храните, чрез процесуалния представител юрк. В. , изразява становище за неоснователност на жалбата и за законосъобразност на оспорения административен акт. Подробни съображения излага в представени по делото писмени бележки.

Административен съд София- град, след като обсъди доводите на страните и събраните по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

От приетите по делото доказателства се установява, че към датата на издаване на оспорените заповеди жалбоподателката Т. Д. е заемала длъжността Началник отдел "Контрол на пазара и употребата на продукти за растителна защита и торове" при ЦУ на БАБХ /Заповед № С.-12/02.06.2014 г –стр. 120 от делото /. Представен е доклад рег. № 1022 / 20.01.2015г ,назначена със Заповед № РД 11 – 2051/22.12.2014г /непредставена по делото / в състав : Д. П. – гл.експерт в ГД "Координация и контрол " при ЦУ на БАБХ ; П. П. – гл. юрисконсулт в Дирекция "Правна" при ЦУ на БАБХ и Д. К. – ГД "Координация и контрол " при ЦУ на БАБХ ,относно извършена проверка на дейността на отдел "Контрол на пазара и употребата на продукти за растителна защита и торове" при ЦУ на БАБХ . Въпреки ,че не е представена от ответника заповед за извършване на проверка от Изп.директор на БАБХ или друг компетентен орган , от горесцитирания доклад се установява ,че проверката е обхващала дейността на отдела за календарната 2014г ,за установяване на факти и обстоятелства във връзка със:

I . Законосъобразното осъществяване на функциите на административното звено,съгласно действащото законодателство

II. Спазване на сроковете за приключване на образуваните административни преписки,съгласно действащото законодателство

III. Изпълнение на служебните задължения от страна на служителите в административното звено.

Проверката е извършена в периода от 05.01.2015г – 06.01.2015г и е установено следното :

I. Законосъобразното осъществяване на функциите на административното звено, съгласно действащото законодателство:

1. Не са изготвени процедурите за предоставяне на административни услуги по Закона за защита на растенията, които са от компетенциите на отдела, а именно:

1.1. Издаване на удостоверение за търговия с ПРЗ.

1.2. Издаване на удостоверение за преопаковане на ПРЗ.

1.3. Издаване на разрешение за въздушно пръскане.

1.4. Вписване в регистъра на лицата, предоставящи специализирани РЗ услуги: фумигация; третиране с ПРЗ на семена за посев; консултантски услуги.

1.5. Вписване в регистъра на лицата, извършващи интегрирано производство.

1.6. Издаване на сертификати по чл. 83 от ЗЗР за работа с ПРЗ.

1.7. Регистрация на торове.

Комисията е констатирила :

Изготвянето на процедурите за предоставяне на административни услуги по ЗЗР е от изключителна важност за правилното, законосъобразно и в срок осъществяване на

дейностите на администрацията, тъй като в момента действат едновременно „новият“ Закон за защита на растенията и „старите“ подзаконовите нормативни актове, издадени на основание на отменения ЗЗР, доколкото не противоречат на сега действащия. Липсата на разписани процедури е предпоставка за неправомерното осъществяване на функциите на администрацията, незаконосъобразно прилагане на регулаторните режими и неспазване на административните срокове, още повече, че част от режимите се упражняват на ниво ОДБХ и липсва унифицираност при прилагането им.

2. Със Заповед № РД 11-1342/12.08.2014 г. на изпълнителния директор на БАБХ са утвърдени следните образци на документи: Заявление за издаване на Удостоверение за търговия с продукти за растителна защита; Удостоверение за търговия с продукти за растителна защита; Заявление за издаване на Удостоверение за преопаковане на продукти за растителна защита; Удостоверение за преопаковане на продукти за растителна защита и Заявление за Промяна на обстоятелствата относно издадено удостоверение за търговия с продукти за растителна защита и преопаковане на продукти за растителна защита. Утвърдените образци на документи са предоставени на директорите на ОДБХ.

Комисията е констатирила следните несъответствия:

2.1. Отдел КПУПРЗТ е предоставила на комисията подменени образци на документи, т.е. не съответстващи на утвърдените от изпълнителния директор на БАБХ.

2.2. Образците на документи не са публикувани в интернет страницата на БАБХ, т.е. не е изпълнено разпореждането по точка II. от Заповед № РД 11-1342/12.08.2014 г. на изпълнителния директор на БАБХ.

2.3. В оригиналното и в подмененото „Заявление за издаване на Удостоверение за преопаковане на продукти за растителна защита“ се изисква предоставяне на диплома за висше образование в областта на аграрните науки на "управителя на обекта", което противоречи на изискванията на ЗЗР.

2.4. В оригиналното „Заявление за издаване на Удостоверение за търговия с продукти за растителна защита“ изискуемите документи не са приложими към търговията, извършвана в склад и в селскостопанска аптека.

2.5. Във всички заявления се изисква прилагането на документ за платена такса, както е регламентирано в ЗЗР, а на практика документите се издават без заплащане на такса т.е. не са спазени изискванията на ЗЗР.

2.6. Констатирани са грешки в правното основание на Заповед № РД 114342/12.08.2014 г.

3. Със Заповед № РД 11-1407 / 21.08.2014 г. на изпълнителния директор на БАБХ са утвърдени следните образци на документи: Уведомление за вписване в регистъра по чл. 6, ал. 1, т. 9, б. „а“ от Закона за защита на растенията на лица, които извършват фумигация на растения, растителни продукти и други обекти, съгласно чл. 116, ал. 1 от ЗЗР ; Уведомление за вписване в регистъра по чл. 6, ал. 1, т. 9, б. „б“ от Закона за защита на растенията на лица, които извършват третиране с продукти за растителна защита на семена за посев, съгласно чл. 117, ал. 1 от ЗЗР; Уведомление за вписване в регистъра по чл. 6, ал. 1, т. 9, б. „в“ от Закона за защита на растенията на лица, които извършват консултантски услуги за интегрирано управление на

вредителите, съгласно чл. 118, ал. 1 от ЗЗР; Уведомление за промяна в обстоятелствата на вписаните в регистъра по чл. 6, ал. 1, т. 9 от ЗЗР лица, които извършват специализирани растителнозащитни услуги, на основание чл. 119, ал. 1 от ЗЗР; Заповед на директора на ОДБХ за вписване в регистъра. Утвърдените образци на документи са предоставени на директорите на ОДБХ.

Комисията е констатирала, че образците на документи не са публикувани в интернет страницата на БАБХ, т.е. не е изпълнено разпореждането по точка П. от Заповед № РД 11-1407/21.08.2014 г. на изпълнителния директор на БАБХ.

4. Със Заповед № РД 11-1431/27.08.2014 г. на изпълнителния директор на БАБХ са утвърдени следните образци на документи: Заявление за получаване на разрешение за прилагане на продукти за растителна защита чрез въздушно пръскане, съгласно чл. 110 от Закона за защита на растенията; Декларация по чл. 110, ал. 2, т. 4 от Закона за защита на растенията; Разрешение за прилагане на продукти за растителна защита чрез въздушно пръскане, по чл. 110, ал. 4; Декларация за съответствие с изискването по чл. 112 и чл. 4 от Закона за защита на растенията. Утвърдените образци на документи са предоставени на директорите на ОДБХ.

Комисията е констатира следните несъответствия:

Образците на документи не са публикувани в интернет страницата на БАБХ, т.е. не е изпълнено разпореждането по точка П. от Заповед № РД 11-1431/27.08.2014 г. на изпълнителния директор на БАБХ.

5. Със Заповед № РД 11-1466/02.09.2014 г. на изпълнителния директор на БАБХ са утвърдени следните образци на документи: Заявление за издаване на сертификат за използване на продукти за растителна защита от професионална категория на употреба по чл. 83 и чл. 87 от ЗЗР; Сертификат по чл. 84, ал. 1 във връзка с чл. 83 от ЗЗР; Сертификат по чл. 84, ал. 2 във връзка с чл. 83 от ЗЗР. Със Заповед № РД 11-1467/27.08.2014 г. на изпълнителния директор на БАБХ са оправомощени директорите на областните дирекции по безопасност на храните да издават сертификат за използване на продукти за растителна защита от професионална категория на употреба и да обезсилва сертификата. Утвърдените образци на документи са предоставени на директорите на ОДБХ.

Комисията констатира следните несъответствия:

5.1. Отдел КГГУПРЗТ предостави на комисията подменен образец на заявление, т.е. не съответстващ на утвърдения от изпълнителния директор на БАБХ.

5.2. В Заповед № РД 11-1466/02.09.2014 г. „Сертификатът по чл. 83 от ЗЗР“ неправилно е идентифициран с три различни наименования: „Сертификат по чл. 83 и чл. 87 от ЗЗР“, „Сертификат по чл. 84, ал. 1 във връзка с чл. 83 от ЗЗР“ и „Сертификат по чл. 84, ал. 2 във връзка с чл. 83 от ЗЗР“.

5.3. В оригиналния образец на заявление, „Сертификатът по чл. 83 от ЗЗР“ неправилно е идентифициран като „Сертификат по чл. 83 и чл. 87 от ЗЗР“.

5.4. Образецът на заявление не е публикуван в интернет страницата на БАБХ, т.е. не е предоставена на заинтересованите лица актуална и достъпна информация.

5.5. Констатирани са съществени грешки в правното основание на Заповед № РД 11-1466/02.09.2014 г.

6. Процедурите за контрол не са актуализирани съгласно новия ЗЗР. Не са

предприети действия в изпълнение на Заповед № РД 11-1605/06.10.2014 год. на изпълнителния директор на БАБХ, с която се възлага на всяка дирекция да създаде работна група за разработване на процедури за дейностите на дирекциите. Към момента инспекторите осъществяват контрол върху продуктите за растителна защита и торове по процедури, утвърдени със Заповед № РД 11-95/ 21.03.2011 г. на изпълнителния директор на БАБХ.

7. Не е изготвена процедура за водене на регистрите по чл. 6 от ЗЗР, които са от компетенциите на отдел КПУПРЗТ.

8. Етап на изготвяне на проектите на подзаконови нормативни актове към ЗЗР. Отдел „Контрол на пазара и употребата на ПРЗ и торове" предостави информация, че към настоящия момент в отдела се работи по проектите на текстовете на следните наредби:

Наредба по чл. 47 от ЗЗР: Наредба за условията и реда, при които продуктите за растителна защита се произвеждат, препаковат, пускат на пазара, търгуват, транспортират и съхраняват.

Наредба по чл. 104 от ЗЗР: Наредба за условията и реда за употреба на продукти за растителна защита.

Наредба по чл. 120 от ЗЗР: Наредба за условията и реда за контрол върху търговията, препаковането, съхранението и употребата на продукти за растителна защита.

Наредба по чл. 133, ал. 2 от ЗЗР: Наредба за условията и реда за регистрация, етикетирание, пускане на пазара, употреба и контрол на торове, подобрители на почвата, биологично активни вещества и хранителни субстрати.

Комисията констатира, че има забавяне в изготвянето на проектите на подзаконови нормативни актове към ЗЗР.

9. Етап на изготвяне на проекта за изменение на Тарифата за таксите.

Отдел КПУПРЗТ предостави копия на проекта за изменение на Тарифата на БАБХ и изчислени план-сметки за следните такси:-издаване на удостоверение за търговия с ПРЗ:

- издаване на удостоверение за препаковане на ПРЗ

- регистрация на торове

Във връзка с това комисията е констатирала: необосновано нисък размер на таксите за удостоверение за търговия с ПРЗ и удостоверение за препаковане на ПРЗ ; необосновано нисък размер на таксите за регистрация на торове в първия вариант на таксите ; при изчисляване на размера на таксите не е калкулиран разхода за контролна дейност ,въпреки че Регламент №882/2004г предвижда това ;неоснователно забавяне в изготвянето и изпращането за съгласуване на проекта на Тарифа за таксите

II. Спазването на сроковете за приключване на образуваните административни преписки, съгласно действащото законодателство:

1. Комисията е проверила основно процеса на регистрация на торове, при което е установено следното :

Постъпили заявления за регистрация на торове през 2014 год. - 30 броя, от които към момента на проверката 10 са регистрирани, издадени са 10 удостоверения за регистрация. Девет от продуктите са заявени и регистрирани по стария ред, а група продукти „Б." е заявен и регистриран по реда на новоприетия ЗЗР. Констатирани са следните несъответствия:

1.1. Констатирано е забавяне в процедурата по регистрация по реда на чл. 133,

ал. 1 от ЗЗР на 16 продукта, заявени с писмо Вх. № 15419/02.09.2014 год. от фирма „Е.“ АД Т..

1.2. Не е изготвен отговор на запитване от страна на заявителя , направено със същото писмо Вх. № 15419/02.09.2014 год.

1.3. Не са предприети мерки за създаване на Експертна комисия по чл. 132, ал. 1 на ЗЗР, с което се възпрепятства процедурата за регистрация по реда на чл. 133, ал. 1.

1.4. Не са предприети мерки за изготвяне на Нравила за работа на Експертната комисия, съгласно чл. 132, ал. 2 на ЗЗР, които да бъдат представени за одобрение от изпълнителния директор на БАБХ.

Комисията счита, че липсата на предприети мерки по т. 1.3. и 1.4. ще доведе до забавяне в сроковете на новопостъпилите за регистрация продукти по реда на чл. 133.. ал. 1.

1.5. Констатирано е неспазване на нормативно установения в чл. 134, ал. 6 от ЗЗР едномесечен срок за регистрация, на продукта Н. по реда на чл. 133, ал. 3 ЗЗР, заявен с писмо Вх. № 16938/01.10.2014 год.

1.6. В изготвените удостоверение за регистрация на 5 продукта: „Алга С.“, „Р.“, „Н.“, „М. протеин“, „А. Л.“, не е указан срока на неговата валидност. Тези продукти са заявени по стария ред, процедурата е завършена по стария ред, в заповедта за регистрация, издадена от министъра на земеделието и храните, срокът на валидност на регистрацията е 10 години, но този срок не е посочен в удостоверенията за регистрация.

2. От проверените на случаен принцип административни преписки се установи, че не са изготвени отговори на следните писма: Писмо вх.№ 15419/02.09.2014г от [фирма] Т. ; писмо вх. 18522/27.10.2014г от Българска асоциация на производителите на оранжерийна продукция ; Докладна № 16929/01.10.2014г от директора на ОДБХ Б.

III. Изпълнение на служебните задължения от страна на служителите в административното звено:

1. Не са предприети мерки за актуализиране на Националния план за действие

по Раздел XII от ЗЗР, тъй като след обнародването на ЗЗР има противоречие в текстовете.

2. При изготвяне на отговори до официални институции, неправомерно се цитират несъществуващи нормативни изисквания, (отговор до И., И.. № 5951-РЗК/27.10.2014год.)

3. Не са предприети мерки за отстраняване на констатираните несъответствия при комплексната проверка на ОДБХ П., които са от компетенциите на отдел КПУПРЗТ, дирекция РЗК при ЦУ на БАБХ, въпреки че ГД КК предостави констатациите от проверката в частта „Растителна защита“ на директора на дирекция „Растителна защита и контрол“, тъй като е необходимо мерките да бъдат предприети на ниво ЦУ на БАБХ, а не на ниво ОДБХ.

4. Със закъснение от повече от три месеца след влизане в сила на ЗЗР, отдел КПУПРЗТ изпраща писмо до ОДБХ (на 06.11.2014 год.) за актуализация на Заповедите, които определят лицата, извършващи контрол по ЗЗР и имат право да съставят АУАН, съответно Заповеди № РД 11-1828/19.11.2014 г. и № РД 11-1829/19.11.2014 г. на изпълнителния директор на БАБХ са издадени повече от три месеца след влизане в сила на ЗЗР.

5. Не са предприети мерки за изпълнение на Заповед № РД 11-1814/13.11.2014 год. на изпълнителния директор на БАБХ, които са от компетенциите на отдел КПУПРЗТ във връзка с осъществяване на официалния контрол на общите хигиенни изисквания при първичното производство на храни от неживотински произход (създаване на работна група, изготвяне на процедура).

В резултат на констатациите, комисията извършила проверката, предлага на ресорния зам. изп.директор на БАБХ г-н А. В. да предприеме необходимите мерки за образуване на дисциплинарно дело срещу отговорните служители от отдел “КПУПРЗТ” дирекция “Растителна защита и контрол” при ЦУ на БАБХ. Във връзка с този доклад е приложено на стр.115 от делото становище от зам.изп.директор на БАБХ –А. В. ,с което констатираните нарушения в доклад № 1022/20.01.2015г са вменени във вина на началника на отдела – Т. Д. и са определени като дисциплинарни нарушения по чл.89 ал.2 т.1 от ЗДСл “неизпълнение на служебните задължения” и от своя страна също предлага да се образува дисциплинарно дело срещу Д. за неизпълнение на служебните задължения и неупражнен контрол върху работата на служителите в отдела.

Към делото е представен и доклад № 1483/26.01.2015г / стр.109/ от комисия ,назначена със Заповед № РД 11-20/13.01.2015г / също непредставена по делото / ,в състав –идентичен с този по предходния доклад относно : жалба-сигнал от адв. В. Й. И. –председател на УС на “А. на Българските агроаптеки” за незаконосъобразни действия от служители на ЦУ на БАБХ. Доклада приключва с предложение до г-н М. /изп.директор на БАБХ към онзи момент/ - Ресорния зам.изп.директор да предприеме необходимите мерки срещу служители от отдел “КПУПРЗТ” дирекция “Растителна защита и контрол” при ЦУ на БАБХ за неспазване и превишаване на кръга на служебните им правомощия,които са установени при извършване на проверката и отразени в доклада. В изпълнение на тази “препоръка” ,видно от становище на стр.107 от делото ,зам.изп.директор на БАБХ А. В. предлага във връзка с констатираните нарушения в доклад №1483/26.01.2015г да се образува дисциплинарно дело срещу Т. Д. –началник отдел “КПУПРЗТ” дирекция “Растителна защита и контрол” при ЦУ на БАБХ и срещу Брилянта Г. –гл.експерт в същия отдел . Липсват доказателства за връчване на докладите на жалбоподателката в настоящият процес ,в качеството ѝ на началник на проверявания отдел. Със заповед № РД 11-91/24.01.2015г /стр.105 / ,на осн.чл.96 ал.1 от ЗДСл ,във вр.с доклад № 1022/20.01.2015г от комисия експерти от ЦУ на БАБХ и становище вх.№ 1296/23.01.2015г от А. В. – зам.изп.директор на БАБХ за неизпълнение на служебните задължения и неупражнен контрол върху работата на служителите от страна на Т. Д. е разпоредено ,дисциплинарния съвет да се образува дисциплинарно дело № 3 / 2015г в хода на което да се разгледа доклад № 1022/20.01.2015г от комисия експерти от ЦУ на БАБХ и се произнесе с мотивирано решение ,съществуват ли достатъчно доказателства за налагане на дисциплинарно наказание по реда на чл.90 ал.1 от ЗДСл . Липсват по делото доказателства за състава на дисциплинарния съвет при ЦУ на БАБХ ,но тъй като това обстоятелство не се оспорва от жалбоподателката ,съдът приема че състава на дисциплинарния съвет е легитимен.С писмо изх.№ 1395-КХГК/09.03.2015г ,връчено на Д. на 11.03.2015г ,видно от вписването върху писмото на стр.102 от делото ,ведно с Доклад № 1022/09.03.2015г и становище №1592/28.01.2015г, се искат от последната писмени обяснения в срок до 10 часа на 12.03.2015г и е поканена за изслушване от изп.директор на БАБХ на 13.03.2015г от 10.00 часа. Д. е дала писмени обяснения в

указаният ѝ срок / стр. 40 и сл./ .Видно от протокол от 10.02.2015г / стр.103/ за проведено на същата дата първо заседание на дисциплинарния съвет на БАБХ по д.д.№ 3/2015 по описа на същата институция ,са обсъдени събраните документи във връзка с дисциплинарното производство и са изискани допълнителни доказателства от отдел “Човешки ресурси” при БАБХ . В производството по дисциплин. Дело № 3 / 2015г ,което съгласно заповед № РД 11-91/24.01.2015г е образувано срещу Т. Д. ,са събирани доказателства и са обсъждани факти и обстоятелства във връзка със служебните задължения на Брилянта Г. –гл.експерт в отдел “КПУПРЗТ” ,които не са предмет на дисц.дело № 3 от 2015г . Второто заседание е проведено на 13.03.2015г / протокол на стр.82 и сл. От делото / ,като на същата дата е взето и решението по същото дисциплинарно дело / стр.70 и сл от делото /. В първата си част това решение преповтаря установеното от фактическа страна в доклад № 1022/20.01.2015г . След подробното изложение на доклад № 1022/20.01.2015г , без да се правят каквито и да било изводи по всяка констатация от доклада ,по същия начин са отразени и констатациите по доклад № 1483/26.01.2015г ,който не е посочен като основание за образуване на дисциплинарното производство срещу жалбоподателката , най-малкото защото е съставен след издаване на заповедта за образуване на дисциплинарното производство срещу последната.

С оспорената в настоящото производство заповед № НК – 3 / 20.03.2015 г., издадена от изпълнителния директор на Българската агенция за безопасност на храните, на Т. Д. – жалбоподателка в настоящия процес е наложено дисциплинарно наказание "уволнение" ,а със заповед № СОС – 12 / 20.03.2015 г. е прекратено служебното ѝ правоотношение. Прието е, че нарушенията описани в решението на дисциплинарния съвет от 13.03.2015г по дисц. Дело № 3 / 2015г са извършени виновно от Д. и представляват дисциплинарно нарушение, по смисъла на чл. 89, ал. 2, т. 1 от Закона държавния служител - "неизпълнение на служебните задължения". Тя в качеството си на началник отдел “КПУПРЗТ” в дирекция “Растителна защита “ при ЦУ На БАБХ.

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

Заповедта е връчена на жалбоподателката на 21.03.2015 г. Жалбата е подадена чрез ответния административен орган на 17.04.2015 г. - в срока по чл.140 от АПК , тъй като същата не указва в какъв срок и пред кой орган може да се обжалва административния акт. Разгледана по същество жалбата е основателна.

Налице са допуснати нарушения на административно-производствените правила ,съставляващи самостоятелни основания за отмяна на оспорената заповед :

1. При издаване на Заповед № НК – 3/20.03.2015г не е спазена разпоредбата на чл.93 ал.1 от ЗДСЛ . Съгласно тази разпоредба „Дисциплинарно наказващият орган е длъжен преди налагане на дисциплинарното наказание да изслуша държавния служител и да му даде срок за писмени обяснения, да събере и оцени посочените от него доказателства“ . В настоящият случай ,с писмо № 1395 КХГК/09.03.2015г действително са изискани писмени обяснения от служителката ,но е определен недостатъчен срок за предоставянето им ,което на практика се приравнява на непоискване на обяснение. В разпоредбата на чл.93 от ЗДСл не се посочва в какъв

срок следва да се дадат обяснения ,но съдебната практика показва ,че срока трябва да е “разумен” ,за да може служителя да разбере и анализира в какво го обвиняват ,за да може да предостави адекватни обяснения. Срок от 11.03.2015г – 12.03.2015г не може да се определи като разумен. Обстоятелството ,че все пак Д. независимо от обстоятелствата е успяла да даде обяснения не санира нарушението допуснато от страна на дисциплинарно-наказващият оргн на чл.93 от ЗДСл.Не е за пренебрегване и обстоятелството ,че същата не е запозната от органа по назначаването със становище № 1296/23.01.2015г на зам.изп.директор на БАБХ , за да вземе отношение по него.

2. На следващо място е допуснато нарушение на разпоредбата на чл. 97, ал. 1 ЗДСл,съгласно която дисциплинарното наказание се налага с мотивирана писмена заповед на дисциплинарно-наказващия орган, в която се посочват изчерпателно изброени в разпоредбата реквизити, включително описание на извършеното от служителя нарушение, датата и мястото, където е извършено, обстоятелствата, при които е извършено, както и доказателствата, които го потвърждават, както и служебните задължения, които са били виновно нарушени. В конкретния случай, с обжалваната заповед е наложено дисциплинарно наказание "уволнение" за нарушение по чл. 89, ал. 2, т. 1 - неизпълнение на служебните задължения. Съдът намира, че в процесната заповед не се съдържат императивно изискуемите реквизити по чл. 97, ал. 1, т. 4 и т. 5 ЗДСл. В заповедта не се съдържа описание на извършеното от служителя нарушение, датата и мястото, където е извършено, обстоятелствата, при които е извършено, не са посочени конкретните служебни задължения на жалбоподателя, които виновно не са били изпълнени или са били виновно нарушени. На първо място, в заповедта липсва дата на извършване на нарушенията ,същите са посочени бланкетно. Начина на формулирани на нарушенията не описват някакво изпълнително деяние / действие или бездействие / дължимо и неизпълнено от жалбоподателката. В тази връзка не е налице обаче описание на конкретните действия, които служителят е следвало да извърши в изпълнение на служебните си задължения , дадени ли са били задължителни указания от изп. Директор на БАБХ или друг орган , не е посочена нарушената разпоредба, респ. разпоредбата, която предвижда такива служебни задължения за служителя. Такива данни не се съдържат както в оспорения акт, така и в доказателствата от дисциплинарната преписка. По делото остава неизяснено какви са конкретните действия, които служителят е следвало да извърши, за да се приеме, че е изпълнил служебните си задължения . Непосочването на конкретните действия, които служителят е следвало да извърши, както и кои са нарушените правни норми и/или задължителни указания на съда затруднява защитата на служителя срещу засягащия правата му административен акт, както и до голяма степен прави невъзможен съдебният контрол за законосъобразност на наложеното дисциплинарно наказание. Наказаният служител следва да знае в какво конкретно се състои твърдяното нарушение, при какви обстоятелства и с кои свои действия го е извършил, за да организира адекватно своята защита срещу заповедта.Същевременно, при липсата на посочените реквизити и мотиви на административния орган до голяма степен се препятства осъществяването на съдебния контрол за материална законосъобразност на наложеното дисциплинарно наказание.

3. Нарушена е и разпоредбата на чл.91 ал.1 от ЗДСл - при определяне на вида и размера на дисциплинарното наказание се вземат предвид тежестта на нарушението,

настъпилите от него последици за държавната служба или за гражданите, формата на вината на държавния служител, обстоятелствата, при които е извършено нарушението, цялостното служебно поведение на държавния служител . В оспорената заповед дисциплинарно наказващият орган не е изложил мотиви относно обстоятелствата свързани с тежестта на нарушението, както и цялостното му служебно поведение / видно от атестационните формуляри на служителката ,същата е получила добра оценка за справянето си с работата й /и не е мотивирал налагането на най-тежкото дисциплинарно наказание. В заповедта липсват мотиви, въз основа на които да бъде направен обоснован извод дали при определянето на размера на дисциплинарното наказание е бил спазен принципът за съразмерност.

Действително, органът по назначаването има предоставена от закона дискреция или т. нар. "оперативна самостоятелност", но тя не изключва съдебния контрол, съгласно чл. 169 АПК. Предоставената от закона възможност за преценка трябва винаги да бъде използвана в рамките на закона и в изпълнение на неговата цел. Отклонението от това правило води до превратно упражняване на власт, а нарушаването на изискванията за упражняване на оперативната самостоятелност прави акта несъответен на целта на закона. Неизлагането на мотиви в обжалваната заповед по отношение на предпоставките, предвидени в чл. 91, ал. 1 ЗДСл и относно обстоятелствата довели до налагане на най-тежкото дисциплинарно наказание, съставляват съществени нарушения на административно-производствените правила.

4. Дисциплинарното производство е проведено извън обхвата на проверката ,която е следвало да се извърши по дисц. Дело № 3/2015г , образувано със Заповед № РД 11-91/24.01.2015г т.е заповедта за налаганена дисциплинарно наказание „уволнение“ на Т. Д. се гради на факти и обстоятелства ,за които се твърди че са извършени след образуване на дисц.дело № 3/2015г . Дисциплинарно наказание се налага за конкретно неизпълнение на служебно нарушение ,за което е образувано дисциплинарно производство. Недопустимо е налагане на дисциплинарно наказание ан блок –дори и за нарушения допуснати след образуване на дисциплинарното производство ,щом като същите не попадат в предметния обхват на проверката за спазване на служебната дисциплина .

Настоящият съдебен състав приема, че оспорената заповед е издадена и в нарушение на **материалния закон**.

Възражението на жалбоподателката ,че изготвянето на процедури за предоставяне на административни услуги, посочени в пункт 1.1 от заповедта, е обективно невъзможно преди влизане в сила на предвидените в действащия Закон за защита на растенията подзаконовни нормативни актове е основателно . Административните процедури за издаване на удостоверение за търговия с ПРЗ и издаване на удостоверение за преупаковане на ПРЗ могат да бъдат предложени за утвърждаване единствено след приемане на наредбата по чл. 47 от ЗЗР за условията и реда, при които продуктите за растителна защита се произвеждат, преупаковат, пускат на пазара, търгуват, транспортират и съхраняват.На същото основание ,следва да се приеме ,че не е налице неизпълнение на служебно задължение от Д. относно изготвянето на процедури за издаване на разрешение за въздушно пръскане и за издаване на сертификати по чл. 83 от ЗЗР за работа с ПРЗ / същите могат да бъдат предложени за утвърждаване след приемане на наредбата по чл. 104, ал.1, т. 3 от ЗЗР за условията и реда за употреба на ПРЗ/ ; за административните процедури за вписване в регистъра на лицата, предоставящи специализирани растителнозащитни услуги -фумигация на растения,

растителни продукти и други обекти, третиране с ПРЗ на семена за посев и консултански услуги за интегрирано управление на вредители / могат да се изготвят предложени за утвърждаване след приемане на наредбата по чл. 104, ал.1, т. 3 от ЗЗР за условията и реда за употреба на ПРЗ и наредбата по чл. 6, ал. 5 от ЗЗР за съдържанието на регистрите и редът за воденето им.

Административните процедури за вписване в регистъра на лицата, извършващи интегрирано производство могат бъдат предложени за утвърждаване единствено след приемане на наредбата по чл. 11, ал. 4 от ЗЗР за условията и реда за интегрирано производство и контролът върху него и наредбата по чл. 6, ал. 5 от ЗЗР за съдържанието на регистрите и редът за воденето им.

Административната процедура за регистрация на торове може да бъде предложена за утвърждаване единствено след приемане на наредбата по чл. 133, ал. 2 от ЗЗР за условията и реда за регистрация на торове, подобрители на почвата, биологично активни вещества и хранителни субстрати.

Неприемането на горепосочените подзаконовни нормативни актове не могат да се вменият във вина на жалбоподателката ,още повече че съгласно параграф 5 от Преходните и заключителни разпоредби на действащия ЗЗР: „Издадените въз основа на отменения Закон за защита на растенията подзаконовни нормативни актове се прилагат, доколкото не противоречат на този закон и до изричната им отмяна. " т.е констатацията на дисциплинарният съвет,че липсата на разписани процедури е предпоставка за неправомерното осъществяване на функциите на администрацията, незаконосъобразно прилагане на регулаторните режими и неспазване на административните срокове, още повече, че част от режимите се упражняват на ниво ОДБХ и липсва унифицираност при прилагането им е неправилна.

Предвид липсата на срок в Заповед № РД 11-1342/12.08.2014 г. на изп. директор на БАБХ , в който да се публикуват образците на документи описани в пункт 1.2 от заповедта за уволнение,прави несъставомерно и нарушението на по пункт 1.2 от заповедта за уволнение. Същият извод се отнася и дасежно публикуването на образци на документи по пункт 1.3 ; пункт 1.4 ; пункт 1.5 от заповедта за уволнение. Ответника не опроверга по никакъв начин твърдението на жалбоподателката ,че Заповед № РД 11-1605/06.10.2014 г. на изпълнителния директор на БАБХ ѝ била сведена до знание на 05.01.2015 г. от г-жа Д. П. - гл. експ. в ГД „Координация и контрол" при ЦУ на БАБХ,за да може да се търси изпълнение на същата преди тази дата.Предвид това не може да се намери материално-правно основание и за нарушението по т.1.6 от заповедта за уволнение .Още повече ,че с тази заповед се възлага на всяка дирекция да създаде работна група за разработване на процедури за дейностите на дирекциите ,поради което същата не е адресирана до жалбоподателката .Представянето на т.н „подменени“ образци пред комисията по проверката ,предхождаща образуването на дисциплинарното производство ,като нарушение на служебните задължения от страна на жалбоподателката е несериозно .От една страна съдът не е обвързан и не може да придаде правно значение на жаргонно употребеното понятие „подменени“ въпреки пояснението ,че се касае за несъответстващи на утвърдените образци ,а от друга извършените действия по време на проверката на дейността на отдела ,чиито ръководител е жалбоподателката не са част от служебните задължения на последната ,чието неизпълнение да подлежи на съдебен контрол или да бъде обект на дисциплинарна отговорност от нея.

В оспорената заповед за налагане на дисциплинарно наказание е предвидена отговорност и за това ,че жалбоподателката като член на работна група по изготвяне на проекти за подзаконови нормативни актове е забавила изготвянето им. Не е налице неизпълнение на служебните ѝ задължения в качеството и на началник отдел „КПУПРЗТ“ ,тъй като участието ѝ в работна група за изготвяне на законопроекти е извън служебните ѝ задължения на длъжността от която е уволнена.

Отдел КПУПРЗТ не е забавил необосновано изготвянето и изпращането за съгласуване на проекта на Тарифа за таксите. Изтратено е до отделните дирекции в страта указателно писмо ,с което са дадени указания ,че не следва да се прилага Тарифата за таксите. Освен това същата не се прилага единствено за дейността на отдел КПУПРЗТ , за да носи персонална отговорност само ръководителя на този отдел.Съдът приема изцяло обясненията на жалбоподателката за относно нарушението по пункт 11.1 от заповедта за уволнение / без да го преповтаря/ , тъй като същото нито е обсъдено от дисциплинарно наказващият орган при издаване на оспорената заповед , нито дисциплинарно наказващият орган е изяснил в хода на дисциплинарното производство причините за това нарушение .

Относно нарушението по пункт III. 1 от заповедта за уволнение,жалбоподателката отново подробно е обяснила в писмените си обяснения от 12.03.2015г причините за направените констатации ,но същите не са обсъдени и не е проведено допълнително разяснение по тях от органа по назначаването . Н. план за действие за устойчива употреба на пестициди (Н.) е изготвен през 2012 г., съгласно чл. 4 от Директива 2009/128/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 година за създаване на рамка за действие на Общността за постигане на устойчива употреба на пестициди. Той се преразглежда и актуализира при необходимост, но най-малко на всеки 5 години. Отдел КПУПРЗТ е работил по изпълнението на част от мерките предвидени в него и са описани предприетите от отдела действия.Съобразно с всички доказателства по делото и след преценка на оспорената заповед, с оглед критериите по чл. 146 вр. чл. 168, ал. 1 АПК, настоящият съдебен състав приема, че същата следва да бъде отменена като незаконосъобразен акт, издаден при съществено нарушение на административно-производствените правила и на материалния закон.С оглед установената с настоящото съдебно решение незаконосъобразност на заповед № НК - 3/20.03.2015 г., с която на Т. Д. е наложено дисциплинарно наказание "уволнение", незаконосъобразна се явява и заповед № СОС - 12/20.03.2015 г., издадена от изпълнителния директор на БАБХ, поради липса на фактическо основание за издаването ѝ, поради което същата подлежи на отмяна. Процесуално недопустимо е искането за поправка на основаниято за прекратяване на служебното правоотношение, вписано в служебната книжка с правно основание чл.121 ал.1 т.4 от ЗДСл. Недопустимо е съединяването на такова искане с оспорване законността на административния акт за прекратяване на служебно правоотношение, поради липса на правен интерес от постановяване на поправка. Правният интерес от предявяването на такова искане е налице в случаите, когато посоченото в акта за прекратяване на служебното правоотношение правно основание, което се вписва в

служебната книжка на държавния служител или в други документи, не съответства на фактическото основание за издаване на административния акт. Поради това жалбата в тази част следва да се остави без разглеждане. (Определение на ВАС по адм.д.№ 4855/2010 г.) .

С оглед изхода на делото и заявеното от жалбоподателката искане за присъждане на направените по делото съдебни разноски, такива следва да се присъдят с решението. В съдебното производство оспорващият е направил разноски в размер на 2 200 лева - платено адвокатско възнаграждение, видно от приложения по делото договор за правна защита и съдействие ,за които ответника ледва да бъде осъден.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд София-

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ заповед № НК – 3 / 20.03.2015 г. и заповед № СОС – 12 / 20.03.2015 г., издадени от изпълнителния директор на Българската агенция за безопасност на храните, с които на Т. С. Д. с ЕГН [ЕГН] от [населено място] ул.”328-ма” № 7 ет.3 ап.8 е наложено дисциплинарно наказание "уволнение" и е прекратено служебното й правоотношение.

ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ искането по чл.121 ал.1 т.4 от ЗДСл за поправка на основанията за прекратяване на служебното правоотношение на Т. С. Д. с ЕГН [ЕГН] от [населено място] ул.”328-ма” № 7 ет.3 ап.8 , вписано в служебната й книжка и ПРЕКРАТЯВА производството в тази му част

ОСЪЖДА Българската агенция за безопасност на храните да заплати на Т. С. Д. с ЕГН [ЕГН] от [населено място] ул.”328-ма” № 7 ет.3 ап.8 сумата 2200лв – съдебно-деловодни разноски.

Решението може да бъде обжалвано в 14-дневен срок от съобщението до страните за постановяването му с касационна жалба пред Върховния административен съд, а в частта ,с която производството се прекратява –в 7-дневен срок от съобщението ,пред ВАС.

СЪДИЯ: