

# РЕШЕНИЕ

№ 1837

гр. София, 21.03.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 37 състав,**  
в публично заседание на 22.02.2022 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Адриан Янев**

при участието на секретаря Кристина Алексиева, като разгледа дело номер **42** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – чл. 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), вр. чл. 124, ал. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл), вр. чл. 299 от Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България (ЗОВСРБ).

Образувано е по жалба на И. В. А. срещу Заповед № РД – 26 – 395 от 10.12.2021 г. на министъра на отбраната, с която на основание чл. 90, ал. 1, т. 4, вр. чл. 89, ал. 1 и ал. 2, т. 1 ЗДСл е наложено на жалбоподателя дисциплинарно наказание „Понижение в по – долен ранг за срок от 1 година“.

В жалбата се посочва, че заповедта е издадена при неспазване на установената форма, съществено нарушение на административнопроизводствените правила, в противоречие с материалния закон и при несъответствие с целта на закона. Счита, че е нарушен принципът за съразмерност. Поддържа за неспазване на разпоредбите на чл. 34 и чл. 35 АПК. В съдебно заседание се пояснява за нарушение на чл. 97, ал. 1 ЗДСл. и правилата на изслушване в дисциплинарното производство. Акцентира се, че не е дадена възможност на жалбоподателя да отговори на обвиненията в съответния доклад, както и че не са обсъдени обясненията му в оспорваната заповед. Претендират се разноски.

Ответната страна – министърът на отбраната, чрез процесуалния си представител, изразява становище за неоснователност на жалбата. Счита, че не са налице основанията за оспорване на заповедта, посочени в чл. 146 АПК. Претендират се разноски.

Административен съд София - град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, прецени становищата на страните и събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа страна:

По преписката е представен Доклад рег. № 20-26-332/03.09.2021 г. на главния инспектор на Министерство на отбраната и приложен към него Обобщен констативен протокол на комисия на Инспектората на Министерство на отбраната. Със същите е направено предложение да се потърси дисциплинарна отговорност на директора на дирекция „Социална политика и политика на военно – патриотичното възпитание“ (СППВПВ) за неизпълнение на служебни задължения, свързани с организиране изпълнението на нормативни актове, съгласно констатациите в доклада.

С доклада е констатирано неизпълнение за водене на Национален регистър и картотека на военните паметници по чл. 10, ал. 1 ЗВП, както и на разпоредбата на чл. 226м, ал. 4 ЗОВСРБ, изискваща създаване и поддържане на публичен регистър за предоставената финансова или материална помощ и за предоставените помещения във военните клубове или други подходящи помещения в сгради в управление на Министерство на отбраната. Не са били изготвяни предложения по чл. 3, ал. 2 ЗВП за обявяване на военни паметници за публична държавна собственост. Съдържат се констатации за неизпълнение на задължение на Министерство на отбраната, възложено с Р. № 54/01.02.2019 г. за публикуване в отворен формат на Портала за отворени данни на Националния регистър на военните паметници, както и на регистрите на военните паметници на общини.

С доклада се съдържат констатации и за следното: недобро кадрово осигуряване и разпределение на функциите и задачите; слабости в организацията и недостатъчен контрол по изпълнението на задачите; неизпълнение на разпоредби на нормативни актове и на актове на министъра на отбраната; неспазване на срокове за изпълнение на определени задачи по причини от субективен характер; недобра комуникация и взаимодействие на директора на дирекция „СППВПВ“ с началниците на отделите и изпълнителите, потвърдено от значима част от експертите при проведено анкетно проучване; неефективно разпределение и оползотворяване на годишния фонд работно време на част от ръководния състав.

По делото е приложен препис на Р. № 54/01.02.2019 г. за приемане на списък с набори данни по приоритетни области, които да се публикуват в отворен формат на Портала за отворени данни. От т. 27 от Приложение № 1.2 към посоченото Р. се установява, че сред тях попада Р. за военните паметници на територията на съответната община.

Приложена е справка от АИС „документооборот“ на Министерство на отбраната, от която се установява, че на 25.11.2021 г. е предаден на жалбоподателя доклад рег. № 20-26-332/03.09.2021 г. на И..

Със Заповед № ОХ – 1073 от 25.11.2021 г. на министъра на отбраната е наредено на дисциплинарния съвет да образува дисциплинарно дело на И. А. – директор на дирекция „СППВПВ“, във връзка с доклада на Инспектората на Министерство на отбраната (И.). Наредено е още да се изяснят фактите и обстоятелствата по извършените нарушения и степента на вина.

На 26.11.2021 г. е проведено заседание на дисциплинарния съвет, на което е прието 24.11.2021 г. да се счита за датата на откриване на нарушението, когато министърът на отбраната е запознат с доклада на И.. Изискано е от дирекция „УЧРО“ да се представят длъжностната характеристика и кадрова справка на И. А. , както и функционалната характеристика на дирекция „СППВПВ“. Д. съвет е приел, че при

наличната фактическа обстановка не е необходимо изслушване на И. А..  
Установява се, че със Заповед № РД-26-322 от 02.05.2017 г. на министъра на отбраната жалбоподателят е назначен на длъжността директор на дирекция „СППВП“.

От кадровата справка се установява, че жалбоподателят заема длъжности в системата на Министерство на отбраната от 01.08.2008 г., като е получавал награди през 2005 г., 2006 г., 2016 г. и 2019 г. Установява се още за наложени влезли в сила дисциплинарни наказания както следва: „забележка“, наложено със Заповед № РД-26-06/21.01.2021 г. на министъра на отбраната и „порицание“, наложено със Заповед № РД-26-391 от 26.11.2021 г.

От длъжностната характеристика се установява, че преки задължения на жалбоподателя са свързани с подпомагане на министъра на отбраната и ръководството на Министерство по отбраната в различни области: определяне насоките и организация на дейността по формиране, провеждане и контролиране изпълнението на социалната политика и политиката на военно – патриотично възпитание; дейности, свързани с осъществяване на сътрудничество с военно – патриотични съюзи, неправителствени организации; материално подпомагане ветерани от войната, военноинвалиди, военно пострадалите, семействата и децата на военнослужещи, загинали или пострадали при изпълнение на служебните им задължения; подпомагане при осъществяване на изпълнението на правомощията на министъра по ЗВП и извършване на дейности по проучване, регистриране, опазване, възстановяване, изграждане и поддържане на военните паметници, както и в други области. Задължение е на директора да следи за спазване на установения ред в дирекцията, в организацията на работа в и между отделите и поддържане на коректни отношения между служителите.

От функционалната характеристика на дирекция „СППВП“ се установява, че е структурирана в два отдела: „Социални дейности“ и „Военни паметници и военно – патриотично възпитание“. Установява се, че дирекцията реализира политиката на Министерство на отбраната в областта на повишаване на социалния статус на хората в отбраната, подобряване на здравословните и безопасните условия на труд, физическата култура и дееспособност на военнослужещите и цивилните служители и повишаване на тяхната мотивация, подпомагане на освобождаваните от военна служба военнослужещи за осигуряване на успешен преход в цивилния живот, осъществяване на сътрудничество с военно – патриотичните съюзи, неправителствения сектор и социалните партньори, опазване на военно – историческото наследство и военните паметници и осъществяване на военно – патриотично възпитание и други.

На 30.11.2021 г. е проведено второ заседание на дисциплинарния съвет, на което са обсъдени констатациите в доклада на И., като е достигнал до извод за неизпълнение на разпоредби на нормативни актове (чл. 3, ал. 2 и чл. 10, ал. 1 ЗВП и чл. 226м, ал. 4 ЗОВСРБ) и за лошо управление на дирекцията (недобро кадрово осигуряване и разпределение на функциите и задачите; недобра комуникация и взаимодействие на директора с началниците на отделите и изпълнителите; неефективно разпределяне и оползотворяване на годишния фонд работно време на част от ръководния състав; неизготвяне на годишен отчет за дейността на дирекцията; неизготвяне на планове за съвместната дейност на министерството с военно – патриотичните съюзи и непредставяне на концепции за развитие на политиките на

министерството в социалната област и военно – патриотичното възпитание и визия за тяхното управление и изпълнение).

На заседанието на дисциплинарния съвет е взето решение, че са извършени дисциплинарни нарушения, за което следва да се наложи дисциплинарно наказание „Понижение в по – долен ранг за срок от 1 година“.

С докладна записка рег. № 20-26-332/03.12.2021 г. на председателя на Дисциплинарния съвет е предоставено на министъра на отбраната взетото решение заедно с преписката по дисциплинарното дело.

С писмо рег. № 20-26-332 от 06.12.2021 г. на министъра на отбраната е дадена възможност на жалбоподателя в тридневен срок да представи писмени обяснения и да посочи доказателства относно констатираните нарушения. Писмото е получено на 06.12.2021 г. лично от жалбоподателя, за което се е подписал.

С молба рег. № 20-26-332 от 06.12.2021 г. на жалбоподателя И. А., адресирана до главния инспектор към Министерство на отбраната, са поставени въпроси по повод доклад рег. № 20-26-332/03.09.2021 г. на И., както и е поискана възможност за предоставяне на възможност за изразяване на становище по него.

С докладна записка рег. № 20-26-332 от 08.12.2021 г. на жалбоподателя И. А., е поискано от министъра на отбраната да се отложи изпълнението на даването на обяснения, като се даде разумен срок. В тази връзка се пояснява, че се касае за обемен доклад на И. и че е бил в отпуск поради временна неработоспособност до 23.11.2022 г., а след това е имал много служебни ангажименти, ангажиращи цялото му време.

С декларация на И. А., подписана на 10.12.2021 г., е декларирано, че същият е изслушан от дисциплинарно наказващия орган.

Последвало е издаването на оспорваната Заповед № РД – 26 – 395 от 10.12.2021 г. на министъра на отбраната, с която на основание чл. 90, ал. 1, т. 4, вр. чл. 89, ал. 1 и ал. 2, т. 1 ЗДСл е наложено на И. А. дисциплинарно наказание „Понижение в по – долен ранг за срок от 1 година“.

Административният орган е приел, че жалбоподателят е извършил дисциплинарни нарушения, изразяващи се в неизпълнение на разпоредби на нормативни актове (чл. 3, ал. 2 и чл. 10, ал. 1 ЗВП и чл. 226м, ал. 4 ЗОВСРБ), за които в качеството си на директор на дирекция „СППВПВ“ е следвало да подпомага дейността на министъра за отбраната.

Административният орган е приел още, че жалбоподателят е извършил дисциплинарни нарушения, изразяващи се в лошо управление на дирекцията „СППВПВ“ (недобро кадрово осигуряване и разпределение на функциите и задачите; недобра комуникация и взаимодействие на директора с началниците на отделите и изпълнителите; неефективно разпределяне и оползотворяване на годишния фонд работно време на част от ръководния състав; неизготвяне на годишен отчет за дейността на дирекцията; неизготвяне на планове за съвместната дейност на министерството с военно – патриотичните съюзи и непредставяне на концепции за развитие на политиките на министерството в социалната област и военно – патриотичното възпитание и визия за тяхното управление и изпълнение).

При така установените факти, Административен съд София-град достига до следните правни изводи:

Жалбата е допустима. Същата е подадена от лице, имащо правен интерес, тъй като с оспорения административен акт е наложено дисциплинарно наказание на жалбоподателя, с което се засяга непосредствено и неблагоприятно правната му

сфера.

Подадена е в срока по чл. 149, ал. 1 АПК, вр. чл. 124, ал. 1 ЗДСл, вр. чл. 299 ЗОВСРБ, тъй като актът е съобщен на 10.12.2021 г., а жалбата е депозирана на 17.12.2021г.

Според чл. 146, вр. чл. 168 АПК съдът следва да провери актът издаден ли е от компетентен орган и в предписаната от закона форма, спазени ли са материалноправните и процесуалноправните разпоредби и съобразен ли е актът с целта на закона.

Разгледаната по същество, жалбата е основателна.

Видно от доказателствата по делото се установява, че служебното правоотношение с И. А. е възникнало с акт на министъра на отбраната, т. е. същият е орган по назначаването. Посоченото е израз на кадровата политика на министъра на отбраната, включена сред правомощията му по чл. 26, ал. 1, т. 6 ЗОВСРБ. В тази връзка оспорваната заповед е издадена от компетентен орган по чл. 92, ал. 1, вр. чл. 6, ал. 1 ЗДСл.

Нарушена е разпоредбата на чл. 93, ал. 1 ЗДСл, според която 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.

Изслушването на държавния служител и определянето на срок за изготвяне на писмените му обяснения са действия на административно наказващия орган, предвидени като гаранция за обективното провеждане на дисциплинарното производство, така че в най-голяма степен да бъдат защитени законните права и интереси на дисциплинарно отговорните лица. Тези две законови възможности следва да са на разположение на дисциплинарно - привлечените държавни служители, при което наказващият орган да обезпечи условия за тяхното реализиране.

В настоящия случай привидно е дадена възможност на жалбоподателя да даде писмени обяснения, тъй като даденият срок за това не е достатъчен, а това е довело до практическа невъзможност за депозиране на обяснения.

В настоящия случай дисциплинарният съвет е приел, че не е нужно изслушването на жалбоподателят. На 06.12.2021 г. е връчено писмото от дисциплинарно наказващият орган (министъра на отбраната), с която на жалбоподателя е дадена възможност за подаване на писмени обяснения в тридневен срок, т. е. до 09.12.2021 г. Налице е изрично искане от жалбоподателя за даване на по – дълъг срок за подаване на обяснения, за да може същият да се запознае с материалите по дисциплинарното производство и по – конкретно с доклада на И.. Неоснователно е игнорирано искането за удължаване на срока за обяснения.

В конкретния случай се касае за обемен доклад на И. (над 50 страници), включващ неизпълнение на задължения на разнородни задължения, отнасящи се за продължителен период от време. Това налага извършването на ретроспекция от жалбоподателя за голям период от време, отнасящ се за цялата дейност на дирекцията. Успоредно с това се установява наличието на друго дисциплинарно производство, завършило един ден след образуването на настоящото (със Заповед № РД-26-391 от 26.11.2021 г. е наложено наказание „порицание“), което предполага допълнителни усилия и време за жалбоподателя за запознаване с материалите по дисциплинарното производство. Наред с това се установява, че жалбоподателят се е върнал на работа на 24.11.2021 г. след дълг отпуск поради временна неработоспособност, което предполага за наличието на натрупана работа, в който смисъл са твърденията на И. А.

за голяма служебна ангажираност, а това въобще не е взето под внимание от административния орган. Горното обосновава извод, че при направено изрично възражение от жалбоподателят, административният орган е следвало да даде допълнителен разумен срок за подаване на обяснения. Липсата на достатъчен (разумен) срок за обяснения води до невъзможност за тяхното подаване, а това е приравнено на неизпълнение на задължението на дисциплинарно наказващия орган да предостави възможност на жалбоподателя за подаване на обяснения. Това е довело до ограничаване защита на жалбоподателя, поради което е нарушена разпоредбата на чл. 93, ал. 1 ЗДСл.

Изцяло неоснователни са изложените в оспорваната заповед мотиви, че жалбоподателят е имал възможност да се запознае с доклада на И., тъй като му е връчен на 24.11.2021 г. Следва да се отбележи, че това е извършено преди образуване на дисциплинарното производство, което е направено със заповед № ОХ-1073 от 25.11.2021г. на министъра на отбраната. Меродавни са действията на дисциплинарния съвет и на дисциплинарно наказващия орган, тъй като е тяхно задължението да изяснят фактите и да запознаят жалбоподателя с материалите по преписката, послужили за налагането на наказание. В този смисъл не е релевантно връчването на документи от органи, действали преди образуването на дисциплинарното производство. Една е степента на обръщане на внимание на документи, вменияващи извършени нарушения на дисциплината и друга е степента (в много по – висока) за анализ на документи, вменияващи извършени дисциплинарни нарушения при открито дисциплинарно производство на етап след решение на дисциплинарен съвет.

Съгласно чл. 93, ал. 2 ЗДСл, 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. Това налага на основание чл. 172, ал. 2, предл. второ от АПК да се отмени оспорваната заповед.

На основание чл. 143, ал. 1 АПК жалбоподателят има право да му се заплатят направените разноски по делото, които са в размер на 700 лева за адвокатски хонорар, видно от приложения договор за правна помощ, в който е отразено заплащането в брой.

По изложените съображения и на основание и на основание чл. 172, ал. 2, предл. второ от АПК, Административен съд София – град, 37 - ми състав

### Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на И. В. А., Заповед № РД – 26 – 395 от 10.12.2021 г. на министъра на отбраната, с която на основание чл. 90, ал. 1, т. 4, вр. чл. 89, ал. 1 и ал. 2, т. 1 ЗДСл е наложено на жалбоподателя И. В. А. дисциплинарно наказание „Понижение в по – долен ранг за срок от 1 година“.

ОСЪЖДА Министерство на отбраната да заплати на И. В. А., ЕГН [ЕГН] сумата в размер на 700 лева, представляваща направени по делото разноски.

Решението не подлежи на обжалване по арг. чл. 124, ал. 1, изр. последно, вр. чл. 94, т. 4 ЗДСл.

Съдия:

