

РЕШЕНИЕ

№ 7007

гр. София, 16.11.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 69
състав**, в публично заседание на 08.11.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Милена Славейкова

при участието на секретаря Грета Грозданова, като разгледа дело номер **9284** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на Л. А. К., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място],[жк], [жилищен адрес] срещу Заповед № РД-11-1154 от 28.08.2023 г. на председателя на Управителния съвет (УС) на Агенция „Пътна инфраструктура“ (А.), с която на основание чл.90, ал.1, т.1, вр. чл.89, ал.2, т.1 и чл.21, ал.2 от ЗДСл ѝ е наложено дисциплинарно наказание “забележка”.

В жалбата са изложени съображения за незаконосъобразност на оспорената заповед като издадена при съществено нарушение на административно производствените правила и неправилно приложение на закона. Жалбоподателката излага доводи за допуснати нарушения при формиране и вземане на решение от страна на Дисциплинарния съвет (ДС) по конкретното дисциплинарно производство. Визира нарушение на чл.93, ал.1 от ЗДСл, тъй като е извършено „съвместно“ изслушване както пред органа по назначаване, така и пред ДС, което нарушавало правото ѝ на защита, а наказващият орган не би могъл да придобие независими и самостоятелно формираните впечатления и заключения. Твърди, че изслушването ѝ на следващия ден след получаване на писмо с вх.№ 93-01-5021/24.07.2023 г. на председателя на УС на А. също накърнява правото ѝ на защита, който срок не намира за подходящ по смисъла на чл.93, ал.1 от ЗДСл. По приложението на материалния закон твърди, че към заявлението на г-жа М. А. за

преназначаване е била прикрепена писмена резолюция на Председателя на УС на А., като орган по назначението, за одобрение на заявлението, която тя е следвало да съобрази и изпълни по силата на чл. 24, ал.1-4 от ЗДСл. Счита, че абсолютно неоправдано е вменена вина на държавен служител, който е получил предварително в писмен вид указания от горестоящия орган, касателно действията, които следва да извърши. Във връзка с цитираното в заповедта съдържание на длъжностната ѝ характеристика жалбоподателката твърди, че притежаването на висше образование не означава, че държавният служител е притежавал правомощието да прави критичен анализ на законосъобразността на поставената му задача, за което следвало да бъде налице не просто изискване за висше образование, а за юридическо такова. Изложеното изисквало съгласуване на изготвения проект на заповед, която предварителна процедура в конкретния случай била спазена чрез предварителна писмена резолюция от Председателя на УС на А., като освен с него, проектът бил съгласуван с Директор на дирекция АОЧРУС, Директор на дирекция БФРП, Началник на отдел У. и не на последно място с Главен юрисконсулт У.. В подкрепа на тези си твърдения цитира длъжностната характеристика за длъжността главен юрисконсулт в отдел У., утвърден от главния секретар на А. на 15.04.2020 г. Прави изводи, че след като главният юрисконсулт е съгласувал с положително становище за законосъобразност проекта на заповед за преназначаване, то неоправдано би било да се очаква служител без юридическо образование и юридически стаж да стори това. Същото се отнасяло и за съгласуването с останалите длъжностни лица, доколкото всеки едно от тях имал значително по-дълъг управленски и служебен опит. Претендира за отмяна на заповедта.

В съдебно заседание поддържа оспорването лично и чрез адв. Д.. Претендира разности. Излага съображения в писмена защита от 13.11.2023 г.

Ответникът председател на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“ оспорва жалбата чрез мл.експерт И.. Поддържа, че издадената заповед е законосъобразна - издадена от компетентен орган в рамките на неговата компетентност, при спазване на закоустановените изисквания и предвидените в ЗДСл реквизити, при правилно приложение на материалния закон и в съответствие с неговата цел. Твърди, че на жалбоподателката е предоставена възможност за устни обяснения пред дисциплинарнонаказващия орган (ДНО) съгласно императивната разпоредба на чл. 93, ал. 1 ЗДСл, която норма не определяла срок за това. Счита, че провеждането на изслушване на устни обяснения от дисциплинарно наказващия орган в присъствието на дисциплинарния съвет не се явява нарушение на процедурата и цитира Решение № 4888 от 10.05.2023 г. на ВАС по адм.д. № 57/2023 г. В писмено становище от 06.11.2023 г. поддържа, че жалбоподателката, заемайки длъжността „старши експерт“ в отдел „Управление на човешките ресурси“, следва да е запозната с Вътрешните правила на човешките ресурси в Агенция „Пътна инфраструктура“, където е описан редът, по който се осъществява назначаването, промяната в служебното правоотношение и прекратяването на служебно правоотношение с държавни служители, поради което жалбоподателката, изпълнявайки вменените ѝ с длъжностна характеристика задължения, би могла да установи дали са налице предпоставките за преназначаване на М. А.. За издаване на законосъобразна заповед за преназначаване било достатъчно да се установи липсата на заложените във вътрешните правила предпоставки, които биха довели до издаване на незаконсъобразен акт. Претендира юрисконсултско възнаграждение. Прави

възражение за прекомерност на претендираното адвокатско възнаграждение по смисъла на чл. 78, ал. 5 ГПК. Излага допълнителни съображения в писмени бележки от 14.11.2023 г.

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

Със Заповед №РД-11-989 от 20.07.2023 г. на председателя на УС на А. е наредено да се образува дисциплинарно дело за извършено дисциплинарно нарушение от Л. А. К. на длъжност старши експерт в отдел „Управление на човешките ресурси“, дирекция АОЧРУС към А. за това, че е изготвила Заповед №ЧР-СП-748 от 03.10.2022 г. на председателя на УС на А. за преназначаване на държавен служител на основание чл.82, ал.1, вр. чл.15, ал.3 от ЗДСл, който не отговаря на условията на цитираните разпоредби – нарушение, констатирано в Раздел IV, т.2 от Доклад № 04-16-1560 от 22.06.2023 г. на Инспектората на МРРБ.

Установява се от Доклад № 04-16-1560 от 22.06.2023 г. на Инспектората на МРРБ, че със Заповед № ЧР-СП-645 от 18.08.2022 г., на основание чл. 9, във връзка с чл. 15 от ЗДСл, считано от 18.08.2022 г., М. А. е назначена на длъжността главен експерт в сектор „Център за взаимодействие с потребители“ към отдел „Обслужване на клиенти“ в НТУ – А.. В деня на назначаване, с доклад изх.№ 93-01-5444 от 18.08.2022 г. на главния секретар на А. до председателя на УС на А. е направено предложение М. А. да изпълнява допълнително и длъжността началник отдел У. в А., съгласно чл. 16 от ЗДСл по вътрешно съвместителство, със срок до назначаване на служител на незаемната длъжност и за не повече от 6 месеца. Този доклад бил съгласуван от М. А., както и от директора на дирекция „Административно обслужване, човешки ресурси и управление на собствеността“ (АОЧРУС), по заместване от В. В. и от началник на отдел „Управление на собствеността“ в същата дирекция.

Със Заповед № ЧР-СП-646 от 18.08.2022 г. на председателя на УС на А., считано от 18.08.2022 г., г-жа А. е определена да изпълнява и длъжността началник на отдел, за срок от 6 (шест) месеца, но не по-късно от назначаване на титуляр, а именно до 18.02.2023 г.

Със Заповед № ЧР-СП-748 от 03.10.2022 г. на председателя на УС на А., считано от 03.10.2022 г. М. А. е била преназначена от заеманата длъжност - главен експерт в сектор „Център за взаимодействие с потребители“ към отдел „Обслужване на клиенти“ в НТУ, на друга длъжност - главен експерт в сектор „Управление на плащанията“ към същия отдел при неизпълнение на изискванията на чл.82, ал.1, вр. чл.15, ал.3 от ЗДСл, тъй като служителката не е имала поставена годишна оценка от последното оценяване в същата администрация, тъй като не е подлежала на оценяване съгласно условията, посочени в чл.6, ал.3 от Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация (НУРОИСДА).

С доклад изх. № 93-01-6902 от 19.10.2022 г. от директора на дирекция АОЧРУС до председателя на УС на А. е направено предложение за временно преназначаване на М. А. на длъжността началник отдел У., но при други условия - за срок до назначаване на титуляр, който не е по-дълъг от 4 години.

Със Заповед № ЧР-СП-804 от 19.10.2022 г. на председателя на УС на А. и на основание чл. 82а, ал. 1 от ЗДСл, считано от 20.10.2022 г. А. е преназначена от заеманата длъжност главен експерт в сектор „Управление на плащанията“ към отдел „Обслужване на клиенти“ в НТУ, на длъжността началник на отдел У. към дирекция

АОЧРУС в А..

В Раздел IV, т.2 от Доклад № 04-16-1560 от 22.06.2023 г. на Инспектората на МРРБ е дадена препоръка на органа по назначаване да потърси дисциплинарна отговорност от длъжностните лица, които са допуснали преназначаване на служител, който не отговаря на изискванията на чл. 15, ал. 3 от ЗДСл предвид установеното неправомерно преназначаване на М. А. от длъжността главен експерт в сектор „Център за взаимодействие с потребители“ към отдел „Обслужване на клиенти” в НТУ, на длъжността главен експерт в сектор „Управление на плащанията” в същия отдел.

На 27.07.2023 г. на К. е връчена покана рег. № 93-01-5021 от 24.07.2023 г. на председателя на УС на А. за даване на писмени обяснения на основание чл.93, ал.1 от ЗДСл във връзка със Заповед №РД-11-989 от 20.07.2023 г. за образуване на дисциплинарно производство. Независимо, че с поканата е даден 3-дневен срок за обяснения, в нея изрично е посочено, че служителката следва да се яви на 28.07.2023 г., в 09:00 часа, в сградата на А. пред органа по назначаване и пред Дисциплинарния съвет за изслушване на устни обяснения, представяне на документи и други доказателства.

В преписката се съдържат писмени обяснения рег. № 94-00-10582 от 28.07.2023 г. от Л. А. К., в които същата сочи, че при изготвяне на Заповед №ЧР-СП-748 от 03.10.2022 г. е изразила мнение и колебания относно взетата предвид годишна оценка на М. А. от 2018 г., но съобщила, че заявлението от А. пристигнало при нея с положителна резолюция от председателя на УС на А., с оглед на което възприела задачата като „писмено“ поставена. Посочено е в обяснението, че заповедта е изготвена при спазване на процедурата за съгласуване с изрично посочване на всички длъжностни лица, които следва да положат съгласувателни подписи преди председателя на УС на А.. Съответно преди подписване на заповедта от органа по назначаване не била сигнализирана от някой от съгласуващите, по-висшестоящи служители, за допуснато нарушение.

На 21.08.2023 г. председателят на А. приел Протокол рег. № 93-01-5282 от 03.08.2023 г. на Дисциплинарния съвет при А., който удостоверява проведено заседание на ДС на 03.08.2023 г. Д. съвет е предоставил становище за извършено дисциплинарно нарушение от Л. А. К. предвид задължението ѝ по длъжностна характеристика да „приема необходимите документи и подготвя проекти на трудови договори, актове за назначаване на държавни служители, измененията към тях и заповеди за прекратяването им“. Съветът е приел, че това задължение не касае единството фактическото изготвяне на съответната заповед, но и извършването на преценка дали са налични всички условия за издаването ѝ. Фактическото, безкритично изготвяне на Заповед №ЧР-СП-748 от 03.10.2022 г. не отговаряло на експертния профил на служителката, който не е специалист, а служител със завършено висше образование.

На същото заседание на ДС на А. е дадено становище за налагане на дисциплинарно наказание „забележка“ за съгласувателното подписване на Заповед №ЧР-СП-748 от 03.10.2022 г. от Д. Д. – главен юрисконсулт в дирекция АОЧРУС на А. и от А. А. – директор на дирекция АОЧРУС на А..

Видно от съдържащото се в преписката копие на Заповед №ЧР-СП-748 от 03.10.2022 г. на председателя на УС на А., същата е изготвена от Л. А. К. и съгласувана, както следва: от Д. Д. – главен юрисконсулт в дирекция АОЧРУС, от М. А. – началник отдел У., от В. С. – директор на дирекция БФРП и от А. А. – директор на дирекция АОЧРУС на А..

Издадена е оспорената Заповед № РД-11-1154 от 28.08.2023 г. на председателя на УС на А., с която на основание чл.90, ал.1, т.1, вр. чл.89, ал.2, т.1 и чл.21, ал.2 от ЗДСл на жалбоподателката е наложено дисциплинарно наказание "забележка". ДНО изцяло е възприел установената от ДС фактическа обстановка, а именно, че Л. А. К., в качеството си на старши експерт в отдел „Управление на човешките ресурси“, дирекция „Административно обслужване, човешки ресурси и управление на собствеността“ към Агенция „Пътна инфраструктура“ е изготвила Заповед № ЧР-СП-748/03.10.2022 г. на Председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“, за преназначаване на държавен служител на основание чл. 82, ал. 1, във връзка с чл. 15, ал. 3 от Закона за държавния служител, който не отговаря на условията на цитираната разпоредба, в частност годишна оценка от Агенция „Пътна инфраструктура“ за 2021 г.

ДНО е отбелязал, че се касае за служител, който е старши експерт и безкритичното, фактическо подготвяне на процесната заповед не отговаря на експертния профил на служителя, който не е специалист, а служител със завършено висше образование, който извод се подкрепял от раздел 11, предложение 6 от длъжностната характеристика „Професионална компетентност“.

В допълнение е посочил, че тежестта на нарушението се изчерпва със самия факт на извършването му, тъй като в крайна сметка бил изготвен един незаконосъобразен индивидуален административен акт.

От правна страна ДНО е намерил нарушение при изпълнение на служебните задължения по Раздел 5 „Преки задължения“, т. 1 от длъжностната характеристика на служителката, според която същата: „Приема необходимите документи и подготвя проекти на трудови договори, актове за назначаване на държавни служители, измененията към тях и заповеди за прекратяването им“. Възприел е изводите на ДС,

че изпълнението на това задължение не касае единствено фактическото, материално приемане на един документ, а и задължението да бъде извършена преценка, дали са налични всички условия за издаването на тази заповед. Предвид длъжността, която заемала служителката - „старши експерт“, г-жа К. имала задължения не само за фактическо подготвяне на даден документ в административната структура, а с оглед аналитичната компетентност, с която разполага съгласно раздел 11, предложение 1 от длъжностната си характеристика, следвало да анализира предпоставките за издаването на Заповед № ЧР-СП- 748/03.10.2022 г. на Председателя на УС на А..

Подкрепа на този извод намерил в раздел 11, предложение 6 от длъжностната й характеристика „Професионална компетентност“, където е посочено, че служителката следва да познава структурата на администрацията, функциите на отдела, в който работи и нормативната уредба, касаеща изпълнението на задълженията.

При липса на други наложени дисциплинарни наказания ДНО приел, че следва да се наложи дисциплинарно наказание „забележка“ на основание чл. 90, ал.1, т. 1 от ЗДСл, във връзка с чл. 89, ал. 2, т. 1, във връзка с чл. 21, ал. 2 от ЗДСл, във връзка с раздел 5, т. 1 от длъжностната й характеристика.

Заповедта е връчена на 12.09.2023 г. и оспорена с жалба от 25.09.2023 г. – в срока по чл.149, ал.1 АПК, вр. чл.124, ал.1 ЗДСл, от легитимирано по смисъла на чл.147, ал.1 АПК лице и срещу подлежащ на оспорване индивидуален административен акт, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е основателна, по следните правни съображения:

При служебната проверка по чл.168, ал.1, вр. чл.146 АПК, съдът констатира, че актът е издаден от компетентен административен орган по чл.92 ЗДСл и чл.11, ал.1 от Правилника за структурата, дейността и организацията на работа на А. – председателят на управителния съвет на агенцията назначава и освобождава служителите на агенцията. Спазена е формата по чл.97, ал.1 от ЗДСл, вкл. с описание на извършеното от служителя нарушение, датата и мястото, където е извършено, обстоятелствата, при които е извършено, както и доказателствата, които го потвърждават. Поведението на служителката в оспорената заповед е конкретизирано достатъчно до степен да разбере повдигнатото ѝ дисциплинарно обвинение и да организира защитата си срещу него. Касае се за поведение, изразяващо се в изготвяне на Заповед №ЧР-СП-748 от 03.10.2022 г., за която К. не била преценила, че е незаконосъобразен индивидуален административен акт, тъй като служителката М. А. не отговаряла на законовите изисквания за преназначаване.

Безспорно в случая е, че е наложено най-лекото дисциплинарно наказание по чл.90, ал.1, т.1 от ЗДСл „забележка“. За него, разпоредбата на чл.96, ал.1 от ЗДСл не предвижда императивно задължение за вземане от дисциплинарно наказващия орган на становище на дисциплинарния съвет към съответната администрация. В случая, ДНО е преценил, че следва да събере това предварително становище, за което със Заповед №РД-11-989 от 20.07.2023 г. е образувано дисциплинарно дело за извършено дисциплинарно нарушение от Л. А. К.. Не съществува законова забрана и в случай на наложено дисциплинарно наказание по чл.90, ал.1, т.1 от ЗДСл да се вземе предварителното становище на ДС, поради което и само на това основание не е допуснато нарушение. Съдът приема, че ДС при А. е заседател в състава по чл.95, ал.1-4 от ЗДСл, определен със Заповеди №№РД-11-984/20.07.2023 г. (С. Н.), РД-11-897/30.06.2023 г. (В. А.), РД-11-1162/04.11.2022 г. (Н. М. и Д. К.) и РД-11-1331/23.11.2021 г. (П. К.).

Съгласно чл.96, ал.2 от ЗДСл дисциплинарният съвет изяснява фактите и обстоятелствата по извършеното нарушение, както и изслушва при необходимост обясненията на държавния служител и обсъжда представените от него доказателства. Решението на дисциплинарния съвет съдържа становище относно наличието на основание за дисциплинарна отговорност, както и относно вида и размера на съответното на извършеното нарушение дисциплинарно наказание (чл.96, ал.3 от ЗДСл). В 7-дневен срок от приемането на решението дисциплинарният съвет го представя заедно с преписката по делото на дисциплинарно наказващия орган (чл.96, ал.4 от ЗДСл).

Разпоредбата на чл.93, ал.1 от ЗДСл задължава дисциплинарно наказващия орган преди налагане на дисциплинарното наказание да изслуша държавния служител и да му даде срок за писмени обяснения, като събере и оцени посочените от него доказателства. Задължението на органа е императивно, като неизпълнението му е скрепено с последицата по чл.93, ал.2 от 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.

Принципно вярна е тезата на ответника, че нормата на чл.93, ал.1 от ЗДСл не указва срок за изпълнение на това императивно задължение от ДНО, но

съдебната практика е единно и безпротиворечива, че изпълнението следва да е непосредствено „преди налагане на дисциплинарното наказание“, което следва и от буквалното ѝ тълкуване. Това е така, тъй като ДНО следва да разполага с всички доказателства, събрани в хода на дисциплинарното производство, включително и представените от служителя, като му предостави „последна дума“ да изрази становище по всички елементи от фактическия състав на установеното дисциплинарно нарушение. Изложеното следва и от нормата на чл.96, ал.4 от ЗДСл, който изисква ДНО да разполага с цялата преписка от дисциплинарното производство.

В случая, дисциплинарното производство е образувано на 20.07.2023 г. Покана за даване на писмени обяснения по чл.93, ал.1 от ЗДСл е изготвена на 24.07.2023 г. и връчена на К. на 27.07.2023 г. В поканата е указан срок до 28.07.2023 г., 09:00 часа за предоставяне на устни обяснения. Съдържащият се в преписката технически носител – диск удостоверява даване на устни обяснения *едновременно* пред ДС и ДНО, на 28.07.2023 г., в периода от 09:00 часа до 09:23 часа.

Отделно от устните обяснения, служителката предоставила и писмени обяснения рег. № 94-00-10582 от 28.07.2023 г.

Протоколът за проведено заседание на ДС от 03.08.2023 г. удостоверява изчитането на писмените обяснения и запознаване с устните такива. Самият протокол е приет с резолюция на ДНО от 21.08.2023 г., а върху всяко от становищата на ДС (общо 3 на брой относно Л. А. К., Д. Д. и А. А.) ДНО поставил писмена резолюция „определям дисциплинарно наказание забележка“ без дата на полагането ѝ.

Върху писмените обяснения рег. № 94-00-10582 от 28.07.2023 г. на К. също *липсва резолюция* на ДНО за приемането им.

Съвкупната преценка на така описаните доказателства по делото навежда съда на извод за нарушение на процедурата по чл.93, ал.1 от ЗДСл. Това е така, тъй като обяснение от служителя е изискано и дадено в начален етап от дисциплинарното производство (на 28.07.2023 г. при образувано на 20.07.2023 г.), а не непосредствено преди налагане на наказанието със заповед от 28.08.2023 г.

Съдът не възприема позоваването от страна на ответника на Решение № 4888 от 10.05.2023 г. по адм. д. № 57/2023 г., V отд. на ВАС. Освен, че е изолиран случай, следва да се съобрази, че с него е потвърдено наложено най-тежко наказание „уволнение“ при различна фактическа обстановка. Съдът споделя описаната в същото решение поредност на действията при образувано дисциплинарно производство, както следва: образуване на дисциплинарно производство със заповед на наказващия орган; провеждане на производство пред Дисциплинарния съвет по време на което и при необходимост може да се изслуша служителя или да му се даде възможност за писмени обяснения, обсъждане на евентуално представени от него доказателства, *задължително изслушване и даване на срок за писмени обяснения от страна на дисциплинарно наказващия орган* и едва след това налагане на дисциплинарно наказание. Следва да се отбележи, че коментираният акт на ВАС не съдържа данни за началото на образуваното производство със заповед на наказващия орган, докато в настоящия случай

следва да се съобрази, че служителката е изслушана в началото на образуваното производство, а не както е посочено в чл.93, ал.1 от ЗДСл – непосредствено преди налагане на наказанието. От решението на ВАС не става ясно дали ДНО е приел с резолюция писмените обяснения на наказания служител, докато в конкретния случай изцяло липсва такова приемане.

Неоснователно е твърдението на ответника за липса за нормативно изискване за последователност на обясненията, дадени пред ДС и пред ДНО. След като нормата на чл.96, ал.4 от ЗДСл задължава ДС да предостави всички материали от дисциплинарното производство, ведно със своето съвещателно становище, на ДНО, то следва логичен извод, че първо следва да се предоставят обяснения пред ДС, който по силата на чл.96, ал.2 от ЗДСл следва да изясни фактите и обстоятелствата по извършеното нарушение и ведно със своето окончателно становище по чл.96, ал.3 от ЗДСл да го предостави на ДНО. Също логично е изискването, едва когато ДНО е запознат в пълнота с всички доказателства от дисциплинарната преписка, да предостави „последна дума“ на провинилия се служител съгласно чл.93, ал.1 от ЗДСл, непосредствено преди налагане на наказанието.

С други думи, след като в случая е приел, въпреки липсата на нормативно задължение за това, да образува дисциплинарно производство и да вземе съвещателното мнение на ДС, ДНО е следвало едва след приемане на становището на ДС, да предостави възможност за обяснения по чл.93, ал.1 от ЗДСл, тъй като именно тогава и съобразно задължението на ДС по чл.96, ал.2 от ЗДСл може да се приеме да напълно изяснена фактическата обстановка по случая и елементите от състава на дисциплинарното нарушение, срещу които служителят следва да се защити. Не се касае за прекален формализъм, тъй като дисциплинарното производство е санкционно такова, което приключва с неблагоприятен за засегнатото лице акт. Макар, конкретният случай да не е сложен от фактическа страна, въпросът за осигуряване на правото на защита на служителя е от особено значение. В потвърждение на изложеното са значимите последици от неизпълнение на задължението по чл.93, ал.1 от ЗДСл – наложеното дисциплинарно наказание е отменя без да се разглежда спора по същество съгласно чл.93, ал.2 от ЗДСл.

Вярно е, че ДС не е длъжен да изслуша служителя по силата на чл.96, ал.2 от ЗДСл, но процесуалното нарушение в случая се състои в даването на устни и писмени обяснения от служителя на 28.07.2023 г., още преди ДС, а с това и ДНО да е изяснил, посредством дисциплинарното производство и съвещателното мнение на ДС, всички елементи от фактическия състав на процесното дисциплинарно нарушение, което е сторено от ДС на 03.08.2023 г. и прието от ДНО на 21.08.2023 г. Именно такъв е смисълът на процесурата по чл.93, ал.1 от ЗДСл – обясненията да се дадат непосредствено преди налагане на дисциплинарното наказание, когато ДНО разполага с цялата дисциплинарна преписка (чл.96, ал.4 от ЗДСл) и като вид „последна дума“ на уличения служител срещу повдигнатото му дисциплинарно обвинение.

По изложените съображения и на основание чл.93, ал.2 от ЗДСл съдът намира, че оспорената заповед следва да бъде отменена на процесуално основание.

Независимо от изложеното и за пълнота съдът следва да отбележи, че в

случая намира и материална незаконосъобразност на акта.

Независимо, че не разполага с цялото служебно досие на М. А., както и с подаденото от нея заявление за преназначаване, въз основа на което е издадена Заповед №ЧР-СП-748 от 03.10.2022 г., въз основа на становището на служителите в Инспектората на МРРБ, изразено в доклад Доклад № 04-16-1560 от 22.06.2023 г., съдът приема, че с процесната заповед от 03.10.2022 г. М. А. е преназначена в нарушение на чл.82, ал.1, вр. чл.15, ал.3 от ЗДСл, т.е. актът за преназначаване е издаден в нарушение на материалния закон. Въпреки това са основателни възраженията на К., че тя е служителят на най-ниско йерархично ниво в ответната администрация, участвал в процедурата по изготвяне, съгласуване и подписване на Заповед №ЧР-СП-748 от 03.10.2022 г., поради което не следва да носи отговорност за крайния резултат от административното производство – незаконосъобразен индивидуален административен акт.

Спорът в случая е, дължен ли е служителят, който фактически изготвя заповедта за преназначаване, да вземе становище по нейната законосъобразност. За този си извод съдът съобразява изложените в оспорената заповед фактически констатации, където на няколко места е посочено, че „К. в качеството си на старши експерт в отдел „Управление на човешките ресурси“, дирекция „Административно обслужване, човешки ресурси и управление на собствеността“ към Агенция „Пътна инфраструктура“ е изготвила Заповед № ЧР-СП- 748/03.10.2022 г.“, докато по длъжностна характеристика служителката има задължение да изготви *проект* на тази заповед.

Правилно при изслушване на служителката е отбелязано, че производството по издаване на всеки индивидуален административен акт е многостепенен процес, който започва от неговото начало (в случая заявление на М. А.), като до приключването му чрез издаване на акт се извършват множество процесуални действия. В случая, К. е приела заявление от М. А. за преназначаване и въз основа на него е изготвила фактически *проект за заповед* за преназначаване. Именно това е записано в Раздел 5, т.1 от длъжностната ѝ характеристика – подготвя *проекти* на актове, т.е. тя е изпълнила това си задължение, именно като е изготвила проект на акта. Този служител не следва да се държи отговорен за незаконосъобразността на крайния акт в тази процедура, още повече, при липса на доклад от ръководен служител по подаденото от М. А. заявление.

Според Доклад № 04-16-1560 от 22.06.2023 г. на Инспектората на МРРБ А. е подала заявление за преназначаване, *което е съгласувано от началника на отдела и директора на НТУ*. Ответникът не оспорва, че заявлението е съдържало и положителна писмена резолюция на председателя на УС на А.. Т.е. документът, който в случая е сложил началото на административното производство (заявление за преназначаване) е приет от К. с *три положителни резолюции от по-висшестоящи от нея служители в А..* Обосновано и правилно от нейна страна е позоваването ѝ на основния принцип за йерархичност на администрацията по чл.24 от ЗДСл, както и, че изискванията за заемането на длъжността „старши експерт“ не включват юридическо образование, което да предполага преценка за законосъобразност на крайния акт. Абсолютно неправилно при устното

изсушване на служителката е документирано изказване, че „колкото по-нагоре се отива в йерархията, всеки служител се доверява на предходния“, защото това е в противоречие с принципа за йерархичност на администрацията по чл.24 от ЗДСл. Принципът е точно обратният – отговорност се носи от по-висшестоящите служители.

Противно на приетото от ДНО такива завишени изискванията не следват и от Раздел 11 „Професионална компетентност“ на длъжностната характеристика на К., според който служителят трябва да познава структурата на администрацията, функциите на отдела, в който работи и *нормативната уредба, касаеща изпълнението на задълженията*. Самата йерархична структура на администрацията и начинът на преминаване на държавната служба чрез постепенно повишаване от по-ниска към по-висока степен на професионален стаж и опит са указание, че изискването по длъжностна характеристика за познаване на нормативната уредба не е равнозначно на изискване да се направи преценка за юридическа законосъобразност на индивидуалния административен акт от най-ниския в йерархията служител в процедурата по съгласуване на документа, който изготвя единствено негов *проект*.

Обосновано в тази връзка К. поддържа, че при изготвянето на *проект* на процесната заповед от 03.10.2022 г. е спазена съгласувателната процедура, изискваща полагане на 5 последователни подписа на ръководни служители, преди подпис на органа по назначаване, още повече, че служителката не разнася лично проекта за съгласуване, при което евентуално да сподели с ръководните служители „колебанията си“ относно подготвения проект. В случая, заявлението за преназначаване е носило подписи на трима ръководни служители, като самото заявление е подадено от прекия ръководител (към онзи момент М. А.) на К.. При тези данни по делото, от К. не може да се очаква, и това не следва от длъжностната й характеристика, да прецени дали „са налице всички условия за издаване на заповед за преназначаване“, както неправилно се сочи в оспорената заповед.

За пълнота следва да се отбележи, че в писмените си бележки от 06.11.23 г. и от 14.11.2023 г. ответникът цитира Вътрешни правила на човешките ресурси в Агенция „Пътна инфраструктура“, в които е описан редът, по който се осъществява назначаването, промяната в служебното правоотношение и прекратяването на правоотношението на държавните служители в А.. Този вътрешен документ не е цитиран в оспорената заповед, поради което е недопустимо позоваването на него и обсъждането му при преценка на законосъобразността на акта.

По изложените съображения и като е достигнал до извод за наличие на основание за ангажиране за ангажиране на дисциплинарната отговорност на служителката съгласно чл. 90, ал.1, т. 1 от ЗДСл във връзка с чл. 89, ал. 2, т. 1, във връзка с чл. 21, ал. 2 от ЗДСл във връзка с раздел 5, т. 1 от длъжностната й характеристика, органът е постановил незаконосъобразен административен акт. На основание чл.172, ал.2 от АПК е дължима отмяна на заповедта.

При този изход на спора на основание чл.143, ал.1 АПК на жалбоподателката следва да се присъдят сторените разноски за адвокатско възнаграждение в

размер на 1000 лв., договорено и заплатено в брой съгласно договор за правна защита и съдействие от 07.11.2023 г. Възражението на ответника по чл.78, ал.5 от ГПК за неговата прекомерност е неоснователно предвид определянето му в минималния размер по чл.8, ал.3 от Наредба № 1/2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения. Съдът приема този размер за справедлив и съответен на фактическата и правна сложност на спора.

Водим от горното, Административен съд София – град, I отделение, 69-и състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на жалба на Л. А. К., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място],[жк], [жилищен адрес] Заповед № РД-11-1154 от 28.08.2023 г. на председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“, с която на основание чл.90, ал.1, т.1, вр. чл.89, ал.2, т.1 и чл.21, ал.2 от ЗДСл ѝ е наложено дисциплинарно наказание “забележка”.

ОСЪЖДА Агенция „Пътна инфраструктура“ да заплати на Л. А. К., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място],[жк], [жилищен адрес] на основание чл.143, ал.1 от АПК сторените в производството разноски в размер на 1000 лв. за адвокатско възнаграждение.

Решението не подлежи на обжалване и протест съгласно чл.124, ал.1 от ЗДСл.

СЪДИЯ: