

РЕШЕНИЕ

№ 8116

гр. София, 18.12.2019 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 33 състав,
в публично заседание на 28.11.2019 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Галин Несторов

при участието на секретаря Антонина Бикова, като разгледа дело номер **9390** по описа за **2019** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 211 от Закона за Министерството на вътрешните работи /ЗМВР/.

Образувано е по жалба на Д. А. Т. от [населено място], чрез адв. Г. С. срещу заповед № Л-3146/10.07.2019 г. на И.Ф. главен директор на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ /ГДИН/, с която на жалбоподателя е наложено дисциплинарно наказание „порицание за срок от 6 месеца“.

В жалбата се излагат съображения, че обжалвания административен акт е незаконосъобразен поради нарушение на материалния закон и издадена при съществени процесуални нарушения. Твърди, че не е извършил посочените дисциплинарни нарушения, като сочи, че принципно е невъзможно да извърши конкретните нарушения. Соци се, че в заповедта са описани множество деяния, вменени като нарушения, но е наложено само едно наказание. Липсвали фактически констатации на поведението на жалбоподателя, което препятствало правната квалификация на деянията, от където се засягало правото на защита на Т.. Въз основа на последното прави извод, че неправилно са квалифицирани нарушенията като такива по чл. 194, ал. 2, т. 2 от ЗМВР. Не било доказано кои конкретно вменени задължения не били изпълнени, както и времето и мястото на осъществяването им. По същество твърди, че в длъжностната характеристика на жалбоподателя не е имало нито едно задължение, което да има отношение към СБАЛЛС – С.. Соци още, че съгласно Правилника за устройството и дейността на лечебните заведения към

Министерството на правосъдието дейността в специализираните болници за активно лечение на лишените от свобода се координира и контролира от министъра на правосъдието чрез ГДИН. От своя страна главният директор на ГДИН не е регламентирал по никакъв начин взаимодействието между надзорно –охранителния състав и персонала на болничните заведения по отношение на надзорно-охранителната дейност на територията на СБАЛЛС. Моли съдът да постанови решение, с което да отмени оспорената заповед. Претендира разноските по делото. Подробни съображения излага в писмена защита.

В съдебно заседание пред Административен съд София - град, жалбоподателят се явява лично и с адв. С., който поддържа жалбата на заявените основания и претендира разноски по делото.

Ответникът – Главен директор на ГДИН се представлява от юриск. Д., която в писмено становище по делото и в съдебно заседание излага съображения за неоснователност на жалбата и претендира юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд – София град, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл.168 ал.1 АПК събраните и приети по делото писмени доказателства и законосъобразността на оспорвания административен акт като цяло, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Видно от заповед № ЧР-05-246/03.09.2018 г. и акт за встъпване в длъжност (л. 53,54) жалбоподателят Д. А. Т. е преназначен на длъжност „заместник – началник (режим и надзорно-охранителна дейност)“ в Затвора – [населено място], I-ва категория. На л. 67-70 от делото е приложена длъжностната характеристика на длъжността „заместник – началник /РНОД/ в затвор III – I категория при ГДИН. По делото на л. 31-40 са приложени заповеди, установяващи времето през което Т. е бил в полагаем годишен отпуск.

От представените по делото административна преписка и доказателства се установява, че на 17.05.2019 г. е извършена проверка от служители при Сектор „Оперативно обслужване на местата за лишаване от свобода“ (ООМЛС) към Отдел „Криминална полиция“ (ОКП) при ГД „Национална полиция“ (ГДНП), съвместно със служители от надзорно-охранителния състав (НОС) на затвора в [населено място] I -ва категория, на т. нар. „Вътрешно отделение“ на СБАЛЛС при затвора и личен обиск на лишените от свобода, настанени за лечение. Открити са и иззети неразрешени и други вещи и предмети, за които не е била налична надлежна документация. Информация за извършената проверка е била изнесена в средствата за масово осведомяване.

Във връзка с горното и докладна записка, рег. № 4543/21.05.2019 г. по описа на ГДИН, съдържаща данни за неупражнен контрол от страна на главен инспектор Д. Т. върху подчинените си и проявено бездействие, което е довело до внасянето на множество забранени вещи, открити и иззети при извършени претърсвания на вътрешното отделение в Специализирана болница за активно лечение на лишените от свобода към Затвора – [населено място], I-ва категория, със заповед № Л-2411/21.05.2019 г., изменена със заповед № Л-2600/04.06.2019 г. на главния директор на ГДИН е образувана дисциплинарна проверка срещу служителя и е определена нарочна комисия. Комисията приключва дисциплинарното разследване с писмена справка № 5499/17.06.2019 г., в която е изготвено предложение за ангажиране на дисциплинарна отговорност на Т.. Със справката се запознава дисциплинарна наказващият орган на 19.06.2019 г., видно от положения подпис с дата и резолюция. С изготвената справка се запознава и жалбоподателят на 17.06.2019 г.,

видно от положения подпис с дата. С вх. № 3244/18.06.2019 г. Т. депозира становище по изготвената писмена справка № 5499/17.06.2019 г. С покана, изх. № 5990/27.06.2019 г. ДНО дава възможност на П. П. да даде обяснения и да направи възражения. Поканата е получена на 28.06.2019 г., видно от отбелязването върху нея. Такова е депозирано, като по същество препраща към писмено обяснение № 6857/30.05.2019 г. (л. 127-128), дадено пред дисциплинарно разследващия орган.

Издадена е заповед № Л-3146/10.07.2019 г., с която на Д. А. Т. е наложено дисциплинарно наказание „порицание за срок от шест месеца“, за нарушение на чл. 194, ал. 2, т. 2, чл. 197, ал. 1, т. 3, във вр. с чл. 200, ал. 1, т. 6 и т. 11 от ЗМВР. В заповедта е прието, че главен инспектор Д. Т., като длъжностно лице - заместник – началник на Затвора – [населено място] I-ва категория, от 17.05.2019 г. до 20.05.2019 г. не е изпълнил вменените му задължения от длъжностната характеристика - по раздел III „Основна цел на длъжността“ – да ръководи цялостната режимна и надзорно-охранителна дейност в затвора с оглед обезпечаване на сигурността и нормалното осъществяване на социално-възпитателните и трудови дейности с лишените от свобода; раздел V “Преки задължения“ – организира и ръководи дейността на надзорно-охранителния състав, планира тематични проверки и лично осъществява контрол по носенето на постовата, конвойната служба, организацията на охраната, качеството на сигнално-охранителната, свързочно-съобщителната и контролно-измервателната техника, специалните средства, оръжие, боеприпаси и документация.

Деянията на Т. са квалифицирани като неизпълнение на служебните задължения за времето от 29.03.2019 г. до 22.05.2019 г., вменени с разпоредбите на чл. 330, т. 3 и чл. 334 от ППЗИНЗС, по раздел III „Основна цел на длъжността“, раздел V “Преки задължения“ от длъжностната характеристика за длъжността „заместник – началник /РНОД/ на затвор“ III - I категория, с която е запознат срещу подпис на 10.01.2018 г.

Посоченото неизпълнение на разпоредбите е квалифицирано, като нарушение на служебната дисциплина, съгласно чл. 194, ал. 2, т. 2 от Закона за Министерството на вътрешните работи - „2. неизпълнение на служебните задължения“, във връзка с чл. 200, ал. 1, т. 6 и т. 11, предл. 1 от Закона за Министерството на вътрешните работи.

В оспорената заповед е прието за установено, че е допуснато младши експерт Д. Г. – ВПД главен надзирател IV-та степен да носи служба в продължение на 48 часа, установено по ежедневната ведомост.

За времето от 29.03.2019 г. до 22.05.2019 г. гл. инспектор Д. Т. не е извършил проверки на вътрешни постове 9 и 9А, с което не е изпълнил задълженията си по чл. 330, т. 3 и чл. 334 от ППЗИНЗС.

При извършените претърсвания и обиски в СБАЛЛС на 17.05.2019 г. са намерени и иззети редица вещи (мобилни телефони, S. карти, CD -та, U. кабели, адаптери, зарядни за телефони, телевизор, котлон, вентилатори, слушалки и др.), чието притежаване не е разрешено, съгласно Списъка за разрешени вещи, предмети и хранителни продукти, които могат да получават, ползват и държат при себе си или на определените за целта места лишените от свобода и задържаните под стража по реда на НПК, настанени в затворите, поправителните домове, затворническите общежития и арестите в затворите, утвърден със заповед № ЛС-04-642/28.11.2018г. на министъра на правосъдието.

Намерените неразрешени вещи в болничните стаи, описани по-горе, показват, че надзорно-охранителният състав в затвора в [населено място] I -ва категория не

изпълнява качествено и ефективно служебните си задължения. За тези нарушения е отговорен главен инспектор Т., който в качеството си на заместник началник РНОД в Затвора – С., I-ва категория, не е създал необходимата организация за ефективна работа на надзорно-охранителния състав, не е извършвал личен контрол върху дейността на този състав.

При горните мотиви е издадена процесната заповед, с която е наложено дисциплинарно наказание на Д. Т. „порицание за срок от 6 месеца“.

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

Жалбата е подадена от адресат на акта и в срок по чл. 149, ал. 1 от АПК, предвид датата 19.07.2019 г. на връчване на заповед № Л-3146/10.07.2019г. и датата 01.08.2019 г. на депозиране на жалбата пред Административен съд София град.

Разгледана по същество, жалбата е основателна по следните съображения:

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган – временно изпълняващ длъжността главен директор на ГДИН, съгласно заповед № ЧР-05-170/03.07.2019 г. на министъра на правосъдието, във вр. с чл. 13, ал. 2, т. 9 от ЗИНЗС. Съгласно разпоредбата на чл. 13, ал. 2, т. 9 ЗИНЗС главният директор на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ награждава и наказва служителите в Главната дирекция и в териториалните ѝ служби. Нормата на чл. 19, ал. 2 ЗИНЗС предвижда, че за държавните служители по ал. 1, т. 1 (държавни служители, които пряко осъществяват дейности по изпълнение на наказанията или на мярката за неотклонение задържане под стража) се прилагат разпоредбите относно държавната служба в Закона за Министерството на вътрешните работи, доколкото в този закон не е предвидено друго. Временният характер на длъжността не променя тези изводи, тъй като в периода на изпълнението (ограничен със срок или условие) органът изпълнява съответните си правомощия в пълен обем.

Дисциплинарното наказание е наложено в рамките на преклузивните срокове по чл. 195 от ЗМВР. Съгласно цитираната разпоредба дисциплинарното наказание се налага не по-късно от два месеца от откриване на нарушението и не по-късно от една година от извършването му. Според чл. 196, ал. 1 от ЗМВР дисциплинарното нарушение се смята за открито, когато органът, компетентен да наложи дисциплинарното наказание, е установил извършеното нарушение и самоличността на извършителя. В ал. 2 на чл. 196 от ЗМВР е предвидено, че установяването на дисциплинарното нарушение се осъществява в момента, в който материалите от дисциплинарното производство постъпят при компетентния дисциплинарно – наказващ орган. В този смисъл е Тълкувателно решение № 2/04.07.2002 г. по адм. д. № ТР – 3/2001г. на ВАС, което не е загубило значението си. В случая твърдяното нарушение е открито на 19.06.2019 г., когато всички материали от дисциплинарното производство са постъпили при компетентния дисциплинарно наказващ орган, видно от положените резолюции с дати върху писмена справка и становище на ДРО. Следователно е спазен двумесечния срок за налагане на дисциплинарното наказание.

Процесната заповед е издадена в предвидената в чл. 210, ал. 1 от ЗМВР форма. Изпълнени са изискванията на чл. 205, ал. 3 и чл. 206, ал. 1 от ЗМВР, като жалбоподателят е имал достатъчно възможност да защити правата и интересите си. В настоящия случай служителят е запознат с всички актове по дисциплинарната процедура – заповед за извършване на дисциплинарна проверка, писмена справка за резултатите от проверката и заповедта за налагане на дисциплинарно наказание.

Предоставена му е възможност да даде обяснения и възражения с покана изх. № 5990/27.06.2019 г., в която по същество са преповторени констатациите от писмената справка. Поканата е редовно получена на 28.06.2019 г. в 08,45 часа, видно от положения подпис с дата, като съдът приема, че Т. се е възползвал от дадената му възможност да депозира възражения, предвид подаденото с вх. № 5332/01.07.2019 г.

Допуснато е обаче съществено процесуално нарушение, което е довело до неправилно приложение на материалния закон. От събраните доказателства по делото се установява, че формално е спазена процедурата по налагане на дисциплинарни наказания в МВР – спазени са процесуалните срокове, предоставена е възможност служителю на МВР да се запознае с материалите по преписката, да заяви своето становище пред дисциплинарно-наказващия орган преди да му бъде наложено наказанието. Заповедта обаче, по мнение на съда само формално съдържа изискуемите реквизити, по същество е неясна, в следствие на което действията, респ. бездействията на жалбоподателя Т. са неправилно квалифицирани.

В процесния случай, словесното описание на деянията, вменени като нарушения са свързани с извършената проверка в СБАЛЛС – С., в хода на която са открити забранени за притежаване и съхранение вещи у лишените от свобода и лица с наложени мерки за неотклонение „задържане под стража“, както и редица нарушения. За описаните по-горе нарушения е прието, че е отговорен главен инспектор Д. Т., понеже в качеството си на заместник – началник /РНОД/ Затвор I-ва категория – С., не е създал необходимата организация за ефективна работа на надзорно-охранителния състав, не е извършвал личен контрол върху дейността на този състав.

Според ДНО деянията на главен инспектор Т. се квалифицират като неизпълнение на служебни задължения за времето от 29.03.2019 г. до 22.05.2019 г. Като нарушени са посочени разпоредбите на чл. 330, т. 3 и чл. 334 от ППЗИНЗС и текстове от раздел III и раздел V от длъжностната характеристика на длъжността „заместник началник /режимна и надзорно-охранителна дейност/ затвор III – I категория при ГДИН.

При горните обстоятелства заповедта е правно мотивирана както следва: на основание чл. 13, ал. 2, т. 9, предложение второ и чл. 19, ал. 2 ЗИНЗС, във връзка с чл. 204, т. 3; чл.194, ал. 2, т. 2; чл. 197, ал. 1, т. 3, във връзка с чл. 200, ал. 1, т. 6 и т. 11, предложение първо ЗМВР.

Съдът приема, че Т. е наказан за неизпълнение на задълженията си. В разпоредбите на чл. 194, ал. 2, т. 1 и т. 2 от ЗМВР са регламентирани хипотези на различни неизпълнения на задължения, които следва да се диференцират. Първата сочи, че дисциплинарни нарушения са неизпълнение на разпоредбите на този закон и на издадените въз основа на него подзаконови нормативни актове, на заповедите и разпорежданията на министъра на вътрешните работи, заместник-министрите и главния секретар на МВР и на преките ръководители, докато т. 2 на същата разпоредба - неизпълнение на служебните задължения. Т.е., това са задължения, вменени на служителю, съгласно длъжностна характеристика или други нормативни актове, извън тези по чл. 194, ал. 2, т. 1 от ЗМВР. Такива са Административнопроцесуалния кодекс, Наказателнопроцесуалния кодекс, ЗДвП и пр., които вменяват служебни задължения за изпълнение.

Видно от описателната част на заповедта, отговорността на Д. Т. е ангажирана за двете групи неизпълнения на задължения, такива по см. на чл. 194, ал. 2, т. 1 от ЗМВР в частта „този закон“, конкретно чл. 330, т. 3 и чл. 334 от ППЗИНЗС и такива, произтичащи от раздел III и V от длъжностната характеристика на длъжността

„заместник – началник /РНОД/ затвор III – I категория при ГДИН“, субсумиращи се по чл. 194, ал. 2, т. 2 от ЗМВР. Именно втората разпоредба е посочена като правно основание за налагане на дисциплинарното наказание. Особеното в случая е, че отговорността на Т. е ангажирана за цялостната описана по-горе дейтелност, съответно за всичките описани нарушения е наложено едно дисциплинарното наказание. Предвид, че за посочените като нарушени чл. 330, т. 3 и чл. 334 от ППЗИНЗС не е последвала правилна правна квалификация, то следва извода, че в тази част заповедта е незаконосъобразна на това основание. В случая дори и да се приеме, че дисциплинарните нарушения на произтичащи от раздел III и V от длъжностната характеристика задължения са безспорно установени и доказани, то съдът няма възможност да отмени частично заповед № Л-3146/10.07.2019г. на ИФ главен директор на ГДИН и да замени наложеното дисциплинарно наказание като наложи по-леко такова. Последното означава съдът да замени волята на дисциплинарнонаказващия орган, каквото правомощие не притежава. Ето защо оспорената заповед следва да бъде отменена изцяло като незаконосъобразна.

Посочените в заповедта фактически основания, обобщени като „неупражняване на контрол над подчинени“ не могат да послужат като достатъчно ясно и конкретно основание за ангажиране на дисциплинарната отговорност на служителя. В обстоятелствената част на заповедта се твърди, че Т. не е изпълнил служебните си задължения, вменени му по длъжностна характеристика, а именно да осъществи контрол върху работата на подчинените му служители. Когато се ангажира дисциплинарна отговорност за неупражнен контрол от пряк началник над подчинени служители, наказващият орган дължи да посочи ясно и конкретно, какви са били правомерните действия, с които може да бъде упражнен дължимия контрол. Неупражняването на контрол предполага бездействие, когато служителят дължи активни действия. Когато на държавния служител се вменява определено бездействие, дисциплинарнонаказващият орган задължително следва да изложи мотиви в какво се изразява дължимото действие, в изпълнение на каква правно регламентирана дейност е дължимо действието и дали от обективна страна представлява неупражняване на контрол над подчинени и по какъв начин. Действително, в някои части от заповедта е посочено какви действия е следвало да бъдат предприети (по отношение чл. 330, т. 3 и чл. 334 от ППЗИНЗС). В процесната заповед обаче са описани множество деяния, вменени като нарушения на Т., а предвид, че се касае за бездействие, дисциплинарнонаказващият орган е бил длъжен да конкретизира какво точно поведение е дължал жалбоподателя за всяко едно. Частичното изпълнение на задължението на дисциплинарнонаказващия орган не може да обоснове законосъобразност на оспорената заповед. Това е така, защото е наложено едно общо наказание за няколко простъпки, вменени като нарушения на Д. Т., а както бе посочено по-горе съдът няма правомощия да изменя наложеното дисциплинарно наказание, съобразно частичната законосъобразност на оспорената заповед, в случай, че е налице такава.

По изложените съображения съдът приема, че заповедта се явява

немотивирана, доколкото същата не съдържа такива фактически твърдения, които да сочат също и вината му, за да му се вмени твърдяното дисциплинарно нарушение. Както бе отбелязано по-горе, описаната в заповедта фактическа обстановка съдържа твърдения за неизпълнение на служебни задължения, въведени със специфичната длъжностна характеристика, по смисъла на чл. 194, ал. 2, т. 2 от ЗМВР и неизпълнение на закон, подзаконов нормативен акт, заповеди или разпореждания по чл. 194, ал. 2, т. 1 от ЗМВР. Конкретизирано обаче е само, че случаят обхваща хипотези на чл. 194, ал. 2, т. 2 от ЗМВР, като е направена привръзка с чл. 200, ал. 1, т. 6 и т. 11, предл. 1 от ЗМВР – „неупражняване на контрол над подчинени“ и „неизпълнение на служебни задължения“. Съгласно Постановление № 4/1976г. на Пленума на ВС и ТР № 4/22.04.2004г. по дело № ТР-4/2002г. ОСС на ВАС административният акт или отказът да бъде издаден такъв акт трябва да бъде мотивиран, включително и когато административният орган е овластен да реши въпроса по свободна преценка, което изискване в случая не е спазено. Недопустимо е да се твърди нарушение на определени норми без точно конкретизиране на задълженията по тях. В този смисъл е и трайно установената съдебна практика – решение № 6587 от 16.05.2014 г. по адм. д. № 16239 от 2013г. по описа на ВАС, V отделение, решение № 1823 от 10.02.2014 г. по адм.д. № 3554 от 2013 г. по описа на ВАС, V отделение.

По тези съображения, заповед № Л-314610.07.2019 г. на И.Ф. главен директор на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ следва да бъде отменена като незаконосъобразна.

При този изход на спора, в полза на жалбоподателя следва да бъдат присъдени направените и претендирани разноски в списък по чл. 80 от ГПК в общ размер на 490 лева, от които четиристотин и осемдесет лева адвокатски хонорар и десет лева – държавна такса за разглеждане на делото.

Предвид гореизложеното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София-град, 33-ти състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ, по жалба на Д. А. Т.,

ЗАПОВЕД № Л-3146/10.07.2019г. на И.Ф. главен директор на Главна дирекция „Изпълнение на наказанието“, с която на жалбоподателя е наложено дисциплинарно наказание „порицание за срок от 6 месеца“;

ОСЪЖДА Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ да заплати на П. С. П. от [населено място], ЕГН [ЕГН], сумата от 490 (четиристотин и деветдесет) лева, представляващи разноски по делото.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: