

РЕШЕНИЕ

№ 329

гр. София, 20.01.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 42 състав, в публично заседание на 15.07.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Калин Куманов

при участието на секретаря Росица Б Стоева, като разгледа дело номер **10751** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и следващите от Административно-процесуалния кодекс (АПК) във вр.с чл.124 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по жалба на Л. П. Е. от [населено място], бул."К. А. Д.-К." № 79-81, ет.6, ап.3, подадена чрез адв. П., срещу Заповед № РД-11-1037/09.10.2020 г. на Председателя на Управителен съвет на агенция "Пътна инфраструктура" (А.), с която на жалбоподателката е наложено дисциплинарно наказание "уволнение" и едностранно е прекратено служебното ѝ правоотношение от длъжността "Финансов контролор" в Централна администрация на А..

В жалбата се излагат твърдения, че оспореният административен акт е незаконосъобразен и необоснован, като са изложени подробни съображения за нарушение на материалния закон и допуснати съществени нарушения на процесуалните правила при провеждане на дисциплинарното производство. Подробни съображения са релевирани в депозираната жалба и допълнителна молба от 19.05.2021 г. В с.з. жалбоподателката се представлява от адв.П. (пълномощно на л.101), която моли Съда да уважи предявената жалба по изложените в нея съображения. Претендира сторените по делото разноски.

Ответникът – Председателят на Управителен съвет на агенция "Пътна инфраструктура", чрез юк.П. моли Съда да отхвърли жалбата като неоснователна. Претендира юрисконсултско възнаграждение и отправя възражение за прекомерност на претендираното адвокатско възнаграждение, в случай че сумата е различна от 150

лв.

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

Страните не спорят и от представените по делото доказателства се установява, че Л. П. Е. е работила в ЦА на А. по служебно правоотношение, на длъжност "Финансов контролър" в А., Финансов контрол. На посочената длъжност жалбоподателката е назначена със Заповед № ЧР-СП-253/30.07.2012 г. на Председателя на УС на А..

Със Заповед № РД-11-749/04.08.2020 г. на Председателя на УС на А. е образувано дисциплинарно производство срещу Л. П. Е., въз основа на Доклад рег.№ 93-01-4758/27.07.2020 г. на Главния секретар на А., относно образуване на дисциплинарно производство поради системно неявяване на работа и стартиране процедура по търсене на дисциплинарна отговорност (л.51).

От указания доклад се установява, че на 23.06.2020 г. Главният секретар на А. е информирана, че Л. П. Е. отсъства от работа, считано от 16.06.2020 г., без да е уведомила за причините за отсъствието си. От извършената проверка е установено, че до 23.07.2020 г. липсва подадено заявление за платен годишен отпуск или документ, удостоверяващ право за ползване на платен годишен отпуск или документ, удостоверяващ правото на ползване на отпуск за временна неработоспособност от Л. П. Е.. Посочва се, че след проведен разговор с жалбоподателката същата е обяснила, че отсъства от 16.06.2020 г., ще представи документ за отпуск за временна неработоспособност, считано от 22.06.2020 г., както и че за работните дни от 16.06.2020 г. до 19.06.2020 г. не разполага с документ, обосноваващ нейното отсъствие, като би могла да подаде заявление за отпуск със задна дата. В тази връзка с доклада е прието, че дадените устно по телефона обяснения са несвързани, неясни и противоречиви. На 06.07.2020 г. Л. Е. се е явила на работа, като е представила болничен лист № Е20197489600/23.06.2020 г. за временна неработоспособност за периода от 22.06.2020 г. до 03.07.2020 г. От доклада се установява, че на 06.07.2020 г. Л. Е. е подала заявление за ползване на платен годишен отпуск за периода 16.06.2020 г. – 19.06.2020 г., 17 дни след първоначалната дата на започването му. На 07.07.2020 г. Л. Е. не е явила на работа. Установено е, че същата е подала молба в свободен текст за ползване на 10 дни неплатен отпуск, считано от 07.07.2020 г., изпратена по електронен път на и-мейл на служител в А., дирекция БФРП, на 08.07.2020 г. в 14:05 ч, т.е един ден след първоначалната дата на започването му. В доклада е отразено, че са направени опити за свързване с Е. както на служебния мобилен телефон, така и на личния мобилен и стационарен телефон, които са били неуспешни. Със Заповед № РД-11-671/16.07.2020 г. на Председателя на УС на А. исканият платен и неплатен годишен отпуск със задна дата за негово започване е отказан. Копие от издадената заповед за отказа е изпратено на и-мейл на Л. П. Е.. Отразено е, че от 24.07.2020 г. служителката не е идвала на работа и не вдига телефона си.

В доклада се посочва още, че на 24.07.2020 г. в 14:53 часа е постъпило искане по и-мейл от страна на Л. Е. да изпълнява служебните си задължения в дистанционна форма на работа, считано от 17.07.2020 г. – 6 работни дни по-късно след първоначалната дата на искането. По така отправеното искане е постановен отказ поради натовареност и невъзможност за изпълнение на служебните задължения на финансов контролър. В тази връзка е извършена и допълнителна справка на контрола за достъп в ЦА на А. за м.юни и м.юли. Установено е неявяване на работното място,

без официален документ за отсъствие за следните дати: 01.06, 04.06, 16.06, 17.06, 18.06, 19.06, 07.07, 08.07, 09.07, 10.07, 13.07, 14.07, 15.07, 15.07, 16.07, 17.07, 20.07, 21.07, 22.07, 23.07, 24.07. В заключение в доклада е предложено за посочените дни на отсъствие на служителката да се водят за самоотлъчка, да не ѝ бъде начислявано възнаграждение и да бъде стартирана процедура по търсене на дисциплинарна отговорност.

С молба от 06.07.2020 г. (л.62) и изготвено заявление по образец на А. (л.61), Л. П. Е. е помолила дните от 16.06.2020 г. до 19.06.2020 г. да се считат за платен годишен отпуск, поради невъзможност за същите дати да ѝ бъде издаден болничен лист. В молбата в свободен текст жалбоподателката уведомява дисциплинарнонаказващия орган, че на 16.06.2020 г. е получила криза, поради което е посетила болнични заведения.

За периода от 22.06.2020 г. до 03.07.2020 г. Л. П. Е. е представила на дисциплинарнонаказващия орган болничен лист № E20197489600/23.06.2020 г. (л.63). Установява се от представена извадка от електронната система за контролно-пропускателен режим на служителите на А. за периода от 15.06.2020 до 01.09.2020 г., че Л. П. Е. е била физически на работа на следните дати: 15.06.2020 г., 06.07.2020 г.

Съгласно представения доклад за образуване на дисциплинарно производство, на 07.07.2020 г. Л. П. Е. не се е явила на работа. На 08.07.2020 г. Е. е изпратила и-мейл до Г. Б., служител в А., дирекция БФРП, с прикачен файл молба за ползване на неплатен отпуск 10 дни, считано от 07.07.2020 г. (л.85).

Със Заповед № РД-11-671/16.07.2020 г., издадена "за" Председателя на УС на А. (л.139), на основание чл.21г, т.1 и т. 2 от Закона за пътищата във вр.с чл.11, ал.1 и ал.2, т.1 от Правилника за структурата, дейността и организацията на работа на А. във вр.с чл.57, ал.3 и чл.64, ал.1 ЗДСл на Л. П. Е. е отказано право на ползване на платен годишен отпуск за дати от 16.06.2020 г. до 19.06.2020 г., поради неподаване на заявлението в установения срок, а на 06.07.2020 г. – 17 дни след датата, посочена от нея като начална за ползване на платен годишен отпуск. Със заповедта е отказано и ползването на неплатен годишен отпуск, поради неподаване на заявлението по надлежния ред и съгласно утвърден образец на А., а поради това, че е подадена в свободен текст молба, изпратена по електронен път един ден след датата, посочена като начална за ползване на неплатения годишен отпуск. Заповедта за отказ, съгласно твърденията на ответника, е връчена на Л. П. Е. на 16.07.2020 г. в прикачен файл, изпратена на личния и и-мейл за кореспонденция – [\[електронна поща\]](#) (л.137).

На 24.07.2020 г. Л. П. Е. е депозирала искане на служебен и-мейл [\[електронна поща\]](#), ползван от Е. Д., на длъжност "младши експерт", отдел "Управление на човешките ресурси", за изпълнение на служебните задължения в дистанционна форма на работа, считано от 17.07.2020 г. – шест работни дни след началната дата на заявеното желание за дистанционна форма на работа.

Във връзка с подаденото искане Главният секретар на А. е изготвил Доклад № 93-01-4756/27.07.2020 г. до Председателя на УС на А.. С доклада е изразено становище, че съгласно чл.14а от Правилника за структурата, дейността и организация на работа (ПСДОР) в А., в който са регламентирани функциите за длъжността "Финансов контролър", предвид спецификата на работа, както и обемът от документи, представяни при изпълнение на служебните задължения във връзка със Заповед № РД-11-5911/29.06.2020 г. на Председател на УС на А. за прилагане на

дистанционна форма на работа за всички служители в А., не са налице гаранции и основателни мотиви за срочно и качествено изпълнение на възложените задачи от Л. Е. при дистанционна форма на работа (л.55, л.125).

С резолюция на Председателя на УС на А. по доклада от 27.07.2020 г., на Л. П. Е. не е разрешена дистанционна форма на работа, като за това същата е уведомена на личния и и-мейл на 29.07.2020 г. (л.55, л.142).

С Доклад № 93-01-4758/27.07.2020 г. Главният секретар на А. е направил предложение до Председателя на УС на А. за търсене на дисциплинарна отговорност на Л. Е. поради системно неявяване на работа (л.51).

Със Заповед № РД-11-749/04.08.2020 г. на Председателя на УС на А., издадена на основание чл.96, ал.1, ал.2 и ал.4 ЗДСл вр.с раздел II, т.1, б."а" и раздел III, т.1 от Правилата за работа на Дисциплинарния съвет, утвърдени със Заповед № РД-11-741/04.08.2020 г. на Председателя на УС на А. във вр.с Доклад № 93-01-4758/27.07.2020 г. на Гл.секретар на А., е разпоредено образуване на дисциплинарно дело за изясняване на фактите и обстоятелствата по повод констатирани дисциплинарни нарушения от Л. П. Е., на длъжност "Финансов контролор" в ЦУ на А. (л.49).

С писмо № 93-01-4931/04.08.2020 г. Председателят на УС на А. е изискал в петдневен срок от получаването му жалбоподателката да представи писмени обяснения за констатираните нарушения на трудовата дисциплина, като със същото писмо Л. Е. е уведомена, че следва да се яви на 24.08.2020 г. от 14:00 ч за изслушване пред Дисциплинарния съвет и пред органа по назначаване. Писмото е изпратено чрез лицензиран куриер с обратна разписка на 04.08.2020 г. на деклариран от Л. Е. адрес в служебното и досие: [населено място], [улица], ет. 2. В обратната разписка е отразено, че лицето е търсено – опит за доставка 04.08. в 15:40 ч [улица] на 05.08, 11:30 ч [улица]. Пратката е върната на изпращача на 05.08.2020 г. в 12:45 ч (л.47). Адресът в [населено място], [улица], ет.6, ап.3, е установен след проверка за настоящ адрес в ГД "Гражданска регистрация и административно обслужване" към МРРБ (л.40).

Предвид това, писмо № 93-01-4931/04.08.2020 г. на Председателя на УС на А. е изпратено на личната електронна поща на Л. П. Е. на 05.08.2020 г. (л.39).

В указания срок не са представени обяснения. На 24.08.2020 г. – денят, определен за изслушване пред Дисциплинарния съвет и дисциплинарно наказващия орган, в 12:32 часа са постъпили по служебна електронна поща – [електронна поща](#) и [електронна поща](#) и-мейли на Главния секретар на А. и на Председателя на УС на А., обяснения от Л. П. Е. (л.33). В обясненията се твърди, че здравословното й състояние е влошено, същата поддържа температура около 38 градуса, неспадаща, като това обстоятелство не й пречи тя да работи дистанционно. Посочила е, че е самотна майка, грижи се сама за дъщеря си, която преживява много труден период и се нуждае от морална подкрепа и разбиране, особено при настъпилите условия във връзка с Ковид вируса. Към обясненията са приложени молби за отпуск, писмо № 93-01-4931/04.08.2020 г., Заповед № РД-11-671/16.07.2020 г., Заповед № РД-01-402/15.07.2020 г., молба за работа в дистанционна форма, копие на имейл за въведен ротационен принцип и Заповед № РД-01-446/31.07.2020 г. (л.64).

Д. съвет е провел едно заседание на 24.08.2020 г. в 14:00 ч в ЦА на А., като е констатирал, че на същата дата Л. П. Е. не се е явила за изслушване. Съставен е протокол с посочена дата на заседание 24.08.2020 г., и в заключителна част – посочена

дата 08.09.2020 г. От протокола се установява, че дисциплинарният съвет е свикан от неговия председател на 24.08.2020 г., Л. П. Е. е уведомена за датата на заседанието. На 24.08.2020 г. Е. е дала писмени обяснения по електронен път, в които е изложила твърдения за влошено здравословно състояние. В тази връзка дисциплинарният съвет е взел решение да бъде изслушан С. В. Х. - финансов контролор в ЦА на А.. Същият е заявил, че през периода комуникацията му с Л. Е. е била чрез съобщения, от които не може да се установи нищо логично и смислено във връзка с положението, в което се намира. Х. е посочил, че според него тя има някакви проблеми, не толкова свързани с детето й, че психически в последно време, докато е била на работа, състоянието й е влошено, а детето й е на 18-годишна възраст. Посочил е, че е наясно, че тя е самотна майка, но е че същата не знае какво е родителски контрол, нормални грижи и отношение към детето й. По отношение на професионалните й качества Х. е заявил, че й липсва концентрация в работния процес, има забавяне в контрола и изготвяне на финансовите документи, което е дало отражение върху цялостната дейност на А.. Относно молбата за дистанционна работа е заявил, че служебните задължения на финансовия контролор не могат да се изпълняват дистанционно. Изтъкнал е, че не се оплаква, но това не може да продължава така. Заявил е, че той лично не е ползвал законоустановен отпуск от началото на 2020 г., като от м.юли 2020 г. е поел изцяло финансовия контрол в ЦА на А..

Във връзка с постъпилите обяснения по електронната поща, относно здравословното състояние на Л. П. Е., видно от посоченото в протокола, дисциплинарният съвет е взел решение на същата да се изпрати последващо писмо по електронен път, с което да се определи срок до 01.09.2020 г. за представяне на болничен лист за периода на отсъствие. Писмото е изпратено на 28.08.2020 г. (л.39)

В последващ абзац от протокола, без посочена дата е посочено - "ДС констатира, че съгласно определените срокове и към настоящия момент от служителя Л. П. Е. не е постъпил болничен лист от периода на отсъствие, както и не се явява на работа". Прието е в заключение, че са изяснени фактите и обстоятелствата относно конкретния случай. Като дата на съставяне е посочена – 08.09.2020 г. (л.44).

Д. съвет е взел единодушно Решение на 08.09.2020 г., че за допуснатите нарушения на Л. П. Е. следва да бъде наложено дисциплинарно наказание "уволнение" (л.41).

На 09.10.2020 г. Председателят на УС на А. е издал обжалваната Заповед № РД-11-1037/09.10.2020 г., с която на Л. П. Е. е наложено дисциплинарно наказание "уволнение" и е прекратено служебното й правоотношение. Като фактическо основание за налагане на дисциплинарното наказание е посочено, че Л. П. Е. е осъществила по безспорен начин фактическия състав на чл.89, ал.2, т.1 ЗДСл във връзка с изпълнението на преките й задължения по длъжностна характеристика и задълженията, описани на чл.14а от ПСДОР в А., като без знанието на непосредствения ръководител или представен документ, оправдаващ отсъствията й, не се е явила на работа, считано от 07.07.2020 г. до датата на издаване на заповедта, без посочена основателна причина или документ, оправдаващ отсъствието й. Посочено е, че служителката не оспорва констатираните факти и обстоятелства, предвид наведените твърдения от нейна страна, получени на служебната електронна поща, които не оправдават цялостното й служебно поведение. Прието е, че без уважителни причини Е. е нарушила трудовата дисциплина при изпълнение на служебните си задължения, като единствените изложени мотиви са лични проблеми в семейството и здравословни причини, които не са удостоверени с болничен лист и

нямат отношение към задълженията и отговорностите по длъжностна характеристика на заеманата от нея длъжност.

В заповедта е посочено още, че служителката не се е явила на работа в периода 16.06.2020 г. – 19.06.2020 г. без посочена уважителна причина, от нейна страна е подадено заявление на 06.07.2020 г. за ползване на платен годишен отпуск за периода от 16.06.2020 г. до 19.06.2020 г. по надлежния ред – седемнадесет дни след началната дата за ползване на отпуск; подадена от нея на 08.07.2020 г. молба свободен текст за ползване на десет дни неплатен годишен отпуск, считано от 07.07.2020 г., която е подадена не по надлежния ред, а на 08.07.2020 г. – един ден след началната дата за ползването му. Със Заповед № РД-11-671/16.07.2020 г. на Председателя на УС на А., ползването на платения и неплатен годишен отпуск е отказано, поради това, че заявленията за ползването им не са подадени по съответния ред, отразен в чл.32, ал.1 и ал.3 от Вътрешните правила за управление на човешките ресурси в А., съгласно който за ползването на платен или неплатен годишен отпуск се подава заявление по образец в седемдневен срок, преди началната дата на отпуската. На 16.07.2020 г. тази заповед ѝ е изпратена на личния и-мейл: [електронна поща](#) в прикачен файл.

Посочено е още, че от страна на Л. Е. на 24.07.2020 г. е постъпило искане по служебен и-мейл за изпълнение на служебните ѝ задължения в дистанционна форма на работа, считано от 17.07.2020 г. – шест работни дни след началната дата на заявеното и желание за дистанционна форма на работа. Със Заповед № РД-11-591/29.06.2020 г. на Председателя на УС на А. е предоставена възможност за прилагане на дистанционна форма на работа за всички служители на А., при условие, че са налице гаранции за срочно и качествено изпълнение на функциите и задълженията за съответната длъжност, с цел обезпечаване на работния процес в А.. С доклад № 93-01-4756/27.07.2020 г. на Главния секретар на А. е изразено становище, че съгласно чл.14а от ПСДОР в А., в който са регламентирани функциите за длъжността "финансов контролор" и предвид спецификата на работа, както и обема на документи, които се представят при изпълнение на служебните и задължения, не са налице гаранции и основателни мотиви за срочно и качествено изпълнение на възложените задачи от Л. П. Е. при дистанционна форма на работа. С резолюция на Председателя на УС на А. дистанционна форма на работа не е разрешена, като Е. е уведомена за това на личния и и-мейл на 29.07.2020 г. Посочено е още, че Л. Е. не се е явила на работа, считано от 07.07.2020 г. до датата на издаване на заповедта без посочени основателни причини или да е представен документ, оправдаващ отсъствието ѝ.

В тази връзка е прието, че със своите действия жалбоподателката е нарушила чл.89, ал.2, т.1 ЗДСл във връзка с преките ѝ задължения по длъжностна характеристика и задълженията, описани в чл.14а от ПСДОР в А..

Като правно основание за издаване на заповедта са посочени чл.89, ал.2, т.1 ЗДСл - неизпълнение на служебните задължения, и чл.107, ал.1, т.3 ЗДСл – едностранно прекратяване на служебното правоотношение от органа на назначаването, когато държавният служител бъде дисциплинарно уволнен.

По делото е представена длъжностна характеристика за длъжността "Финансов контролор" в А. (л.95). Съгласно същата преките задължения на жалбоподателката са свързани с извършване предварителен финансов контрол на процесите, свързани с разплащане на извършените дейности на агенцията по проекти, финансирани по всички програми на ЕС, със средства от държавния бюджет, със средства от международни кредитни институции, в съответствие с процедурните наръчници, националните правила и законодателство и изискванията на Международните финансови институции; одобрява или отхвърля предложенията на разпоредителя за поемане на финансово задължение или за извършване на плащане, съгласно регламентите на нормативната уредба; набира, обработва, обобщава и анализира информацията, свързана с осъществяване на предварителен финансов контрол като поддържа база данни; изисква и има право на получаване на всички данни и документи, включително в електронен вариант, за целите на предварителен финансов контрол; следи

за/участва в подготовката на доклади за осъществен ефективен предварителен финансов контрол на проектите, за които отговаря; следи за полагане на системата за двоен подпис по ЗФУКПС по отношение на проекта/договора за обществена поръчка; при констатирано несъответствие с нормативните документи и отхвърлени предложения на разпоредителя за поемане на финансово задължение или за извършване на плащане, незабавно писмено и/или устно уведомява за мотивите прекия си ръководител; подготвя отчет на резултатите от извършения предварителен финансов контрол, съгласно изискванията на ЗФУКПС и други външни и вътрешни нормативни актове, както и по изискване от прекия ръководител; подготвя различни справки, предоставя, анализира и внедрява информацията, свързана с осъществяване на пряката му дейност; води регистър на извършените проверки, преди поемането на задължението и преди извършване на плащане на разходи по утвърден образец на контролни листове; спазва вътрешните правила и процедури в А.; спазва наръчник, процедурите и задължителните указания за оценка и управление на риска, установяване и докладване нередности, предварителен контрол, мониторинг и оценка и финансов контрол, утвърдени от съответната международна финансова институция – при извършване на анализ на риска и оперативен контрол по изпълнение на проектите, финансирани със средства от съответната международна финансова институция; наръчника, процедурите и задължителните указания за оценка и управление на риска, установяване и докладване нередности, предварителен контрол, мониторинг и оценка и финансов контрол, утвърдени от управляващия орган по оперативни програми при извършване на оперативен контрол и управление на риска по изпълнение на проектите; наръчника, процедурите и задължителните указания за оценка на риска, установяване и докладване нередности, предварителен контрол, мониторинг и оценка и финансов контрол, утвърдени от управляващия орган по Кохезионния фонд на ЕС при условията и реда на Регламент 1164/94; утвърдената нормативна база за недопустимост на Конфликт на интереси; Е. кодекс; Други вътрешни нормативни документи за осъществяваната дейност; Изпълнява и други специфични задачи възложени му от УС на А., съобразно компетентностите, които притежава.

По делото е установено, че със Заповед № ЧР-СП-348/01.04.2019 г. на Главния секретар на А. Л. П. Е. е повишена в ранг на основание чл.75, ал.1 ЗДСл, чл.28 във вр.с чл.26, т.2, б."б" от Н. и Заповед № РД-11-370/01.04.2019 г. на Председател на А. (л.70).

По делото бяха изслушани **свидетели** на ответника: П. Ж. С. (работещ като охрана в А.) и Р. И. Г. (заемаща длъжността Началник отдел "Управление на човешките ресурси" в А.).

Св.С. заяви, че работи в А. от 04.01.2012 г. като охранител, цяла работна седмица при пълно работно време. Не му е известно Л. П. Е. да е идвала в агенцията. Заявява, че я познава, тъй като тя е служител и поради тази причина няма как да не бъде допусната да влезе в сградата от негова страна. Допълва, че на входа има термокамера, отчитаща температурата, съответно дори някой да има температура, той го допуска в сградата, като същевременно уведомява главния секретар и административния директор за това. Не е имало случай, в който да е върнат служител от негова страна, дори и камерата да е отчела температура. Не е запознат за наличието на заповед във връзка с пропускателния режим в сградата на агенцията. Термокамерата в сградата е поставена преди година, когато започва ковид епидемията. През м.юни и м.септември постоянно е бил на работното си място, но няма спомен да е виждал Л. Е. след юни 2020 г., както и на 24.08.2020 г. Твърди, че не е ползвал отпуск или болничен, бил е постоянно на работа, като отпуските му са заплащани от фирмата, в която работя. Работното му време е от 08:00 ч до 17:00 ч, като дори не използва обедна почивка. Допълва, че има възможност за излизане, но не се случва пропускателният пункт да остава без надзор. Твърди, че са трима охранители и ако Л. Е. е влязла и той не е бил в този момент на пропускателния пункт, ще бъде уведомен от колегите си. Заявява, че има камера, която записва преминаващите през пропускателния пункт хора.

Св.Г. заяви, че работи в А. от 26.02.2019 г. на длъжността Началник отдел "Управление на човешките ресурси". Познава Л. Е.. Всички данни за служителите, като

отпуски и болнични, се обработват в отдела. Е. е пряко подчинена на Председателя на УС на А.. След 16.06.2020 г., когато е установено отсъствието на Е. без законни причини и представен болничен лист, на 06.07.2020 г. Е. се появила в агенцията, представяйки болничен лист, заедно с молба за отпуск за отминал период. Допълва, че след тази дата Е. е престанала да се явява на работа. Молбата за отпуск за отминал период била написана на ръка. Този отпуск не бил разрешен, тъй като касаел минал период. Отпуските се разрешават въз основа резолюция на Председателя на УС на А. или упълномощено от него лице. При постъпване на молба за отпуск същата задължително се съгласува с прекия ръководител и съответния директор на дирекция. След като не е бил разрешен този отпуск на Л. Е., с нея били правени многобройни опити за връзка, но тя не отговаряла на обажданията. Свидетелката заяви, че на 16.06.2020 г. главният секретар на А. телефонира на Е. в нейно присъствие, от нейния телефон. Е. обяснила, че не се чувства добре поради здравословни причини и че ще си вземе болничен лист, но за минал период вероятно няма как да се сдобие с болничен лист. Е. е представила болничен лист за периода от 16.06 или от 19.06.2020 г., не може да потвърди точно, като до края на м.юни не е представила документ за отсъствието си от 16.06.2020 г. до 19.06.2020 г. Свидетелката допълни, че молбата за работа в електронна среда дистанционно, преминава през отдел "Управление на човешките ресурси" и се изготвят графици за дистанционна работа. Свидетелката не разполага с информация дали има служител в А., на когото е отказано да работи дистанционно, тъй като в отдела се предоставят графичите на служителите и директорите на дирекции. За отдела, в който е назначена Е., има отказ за дистанционна работа, тъй като работата не го позволява. Допълни, че в А. има двама назначени души на длъжността "финансов контролор", които извършват служебните си задължения в отделни кабинети самостоятелно. В тази връзка са осигурени предпазни средства за дезинфекция. Дистанционно се допуска работа, когато в един кабинет са повече служители. Свидетелката заяви, че са правени многократни опити за връзка с Л. Е., но Е. не е отговаряла на личен, служебен и стационарен телефон. Директорът на дирекцията, в която е отдел "У.", също е правил опити за връзка с Е. към момента на отправяне поканата за явяване пред дисциплинарния съвет за предоставяне на писмени обяснения. Правени са също опити да бъде връчена поканата чрез куриерска фирма, посетила два пъти адреса на Е., като връчването е било неуспешно. Поради тази причина поканата в сканиран файл е връчена на електронен адрес на Е. на 05.08.2020 г. В указания срок Е. не е дала писмени обяснения, такива са получени едва на 24.08.2020 г., около 12:00-12:30 ч на електронната поща на Председателя на УС на А. и на Главния секретар на А.. Свидетелката е член на дисциплинарната комисия и Е. не се е явила на деня на изслушването. Заяви, че заповедите за отпуск се разписват от Председателя на УС на А. или от упълномощено от него лице, съответно главния секретар на агенцията. При свидетелката се предоставя молбата за отпуск на съответния служител, но няма задължение да изследва мотивите за отпуск. В случай, че молбата е в свободен текст – няма спомен да е установила дали има разписан или неразписан отпуск, съответно платен или неплатен, или по здравословни причини. Когато една молба не е в свободен текст, се посочва от коя до коя дата се иска отпускът. Няма случаи за одобрена молба за отпуск за минал период. Заяви, че Е. е идвала на 06.07.2020 г., но няма спомен дали е бил почивен ден лично да донесе болничният лист, който е останал в кабинета на свидетелката.

Съдът ще коментира свидетелските показания при излагане на правните си изводи.

По делото бяха приети следните **писмени доказателства**:

От жалбоподателя (л.109) с молба вх.№ 17196/19.05.2021 г. – копие на болничен лист, издаден на 23.06.2020 г.; копие на превод на документи: Сертификат № 0635/03.11.2000 г. и Сертификат № 9067/05.06.2009 г.

Представени от ответника (л.84, л.94, л.118): извадка от служебна електронна поща относно изпратен и-мейл от Л. П. Е. до Г. Б., служител в А.; извадка от електронната система за контролно-пропускателния режим на служителите на А. за периода 15.06.2020 г. до 01.09.2020 г.; длъжностна характеристика за длъжността "Финансов контролор" в А.;

Заповед № РД-11-591/29.06.2020 г. на Председателя на УС на А.; Заповед № РД-11-210/10.03.2020 г. на Председателя на УС на А.; Заповед № РД-11-220/16.03.2020 г. на Председателя на УС на А.; Заповед № РД-11-280/09.04.2020 г. на Председателя на УС на А.; Заповед № РД-11-365/14.05.2020 г. на Председателя на УС на А.; електронна, вътрешна кореспонденция с Л. Е. П.; Заповед № РД-11-671/16.07.2020 г. на Председателя на УС на А.; доклад рег.№ 93-01-4756/27.07.2020 г. на Главния секретар на А.; обяснение от Л. П. Е.; Заповед № РД-11-370/01.04.2019 г. на Председателя на УС на А. за възлагане правомощия на Главния секретар на А.; Заповед № РД-11-930/01.08.2019 г. на Председателя на УС на А.; Заповед № РД-11-741 от 04.08.2020 г. за назначаване на Дисциплинарен съвет към А.; Правила за работа на Дисциплинарния съвет към А., Приложение № 1 към Заповед № РД-11-741/04.08.2020 г.; Заповед № РД-02-17-2244/06.07.2020 г. на Министъра на МРРБ; Заповед № РД-02-14-420/04.06.2020 г. на Министъра на МРРБ.

При така установената фактическа обстановка Съдът прие следните правни изводи:

Заповедта е връчена на жалбоподателката лично на 09.10.2020 г., видно от положения от нея подпис върху същата (л.34-38). Жалбата, предмет на настоящето производство е подадена директно до съда, в рамките на 14-дневния срок, предвиден в чл.149, ал.1 АПК във вр.с чл.124, ал.1 ЗДСл - на 23.10.2020 г., лично от адресата на оспорения административен акт, имащ право и интерес от обжалването. В тази връзка същата е процесуално допустима и следва да бъде разгледана по същество.

Подадената жалба е основателна.

При извършена служебна проверка относно законосъобразността на оспорената заповед на основанията, посочени в чл.146 АПК, Съдът намира, че тя е издадена от компетентен орган, в кръга на неговите правомощия съгласно чл.92, ал.1 ЗДСл, предвиждащ правомощия по налагане на дисциплинарни наказания от органа по назначаването. На основание чл.11, ал.1 от Правилника за структурата, дейността и организацията на работа в А. Председателят на УС на агенцията назначава и освобождава служителите в агенцията. Наред с това от доказателствата по административната преписка се установява, че към датата на издаване на заповедта Г. Т. и към настоящия момент заема длъжността - Председател на УС на А..

Спазена е установената писмена форма и съдържание за издаване на заповедта. Посочен е издателят на акта, правното основание за налагане на дисциплинарното наказание – чл.21г, т.2 от Закона за пътищата, чл.97 във вр.с чл.90, ал.1, т.5 във вр.с чл.93, ал.1 и чл.94 ЗДСл и Заповед № РД-11-743/04.08.2020 г. на Председателя на УС на А.. Заповедта е издадена с предвиденото в чл.97, ал.1 ЗДСл съдържание - трите имена и длъжността на дисциплинарно наказващия орган, дата на издаването, трите имена и длъжността на наказвания държавен служител, описание на извършеното от него нарушение, обстоятелствата, при които е извършено, законовите разпоредби, които са нарушени, както и доказателствата, които го потвърждават, служебните задължения, които са били виновно нарушени, видът и размерът на наказанието и правното основание за налагането му. В тази връзка заповедта е валиден административен акт.

Заповедта е издадена обаче при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и на материалноправните разпоредби.

Разпоредбата на чл.89, ал.1 ЗДСл определя, че за виновно неизпълнение на служебните задължения, държавният служител се наказва с предвидените в този закон наказания, като в ал.2, т.1-5 на същата норма са изчерпателно посочени видовете дисциплинарни нарушения.

От доказателствата по делото се установява, че жалбоподателката е заемала длъжността "Финансов контролор" в ЦА на А.. С доклад от 27.07.2020 г. Председателят на УС на А. е уведомен за неизпълнение на служебните задължения на Л. П. Е., със заповед от 04.08.2020 г. е образувано дисциплинарно производство. В заповедта е определено, че срокът за разглеждане на дисциплинарното дело и постановяване на решение по него в двадесет дни, считано от 04.08.2020 г., като дисциплинарният съвет в 7-дневен срок от приемането на

решение следва да го представи на Председателя на УС на А., ведно с преписката, включително и събраните доказателства.

Между страните не се спори относно назначаването и състава на Дисциплинарния съвет и неговия мандат. В тази връзка от страна на ответника са представени Заповед № РД-11-741/04.08.2020 г., с която е назначен ДС към УС на А. за срок от три години, ведно с Приложение № 1 към Заповед № РД-11-741/04.08.2020 г. относно правила за работа на дисциплинарния съвет към А. (л.150).

Спорът между страните се свежда до законосъобразността на издадената заповед, с която на жалбоподателката е наложено дисциплинарно наказание "Уволнение".

На първо място Съдът намира, че ответникът е допуснал нарушение на предвидения в чл.94, ал.1 ЗДСл двумесечен срок за налагане на дисциплинарно наказание и това е порок, довел до незаконосъобразност на издадения акт. Този извод следва пряко и непосредствено от представените и събрани по делото писмени доказателства, и по-конкретно от Доклад рег.№ 93-01-4758/27.07.2020 г. на Гл.секретар на А., с който органът по назначаването е уведомен за неизпълнение на служебните задължения на жалбоподателката и който му е представен на 27.07.2020 г. Съставеният доклад съдържа достатъчно информация, свързана с твърдения за неизпълнение на служебните задължения на Л. Е., а съобразно периода на проверката е установено времето и мястото на извършване на нарушението. Органът по назначаването е уведомен за допуснатото от служителката неизпълнение на служебните задължения, изразяващо се в неявяване на работа без уважителни причини в периода 16.06.2020 г. – 19.06.2020 г. и периода от 07.07.2020 г. до 09.10.2020 г. Тази информация е достатъчна да информира дисциплинаронаказващия орган за поведението на служителката и за наличието на основания за налагане на дисциплинарно наказание. Съдът намира, че датата на представяне на доклада е датата, на която нарушението е открито, а именно – 27.07.2020 г. В подкрепа на този извод е и фактът на издаване на Заповед № РД-11-749/04.08.2020 г. за образуване на дисциплинарно производство (л.49). В нея органът по назначаването е определил срок за разглеждане на дисциплинарното дело и постановяване на решение по същото до 20 работни дни, считано от датата на издаване на заповедта – 04.08.2020 г. Следователно срокът за разглеждане на дисциплинарното дело и изготвяне на решението по същото е изтекъл на 01.09.2020 г. Следователно към датата на издаване на заповедта за налагане на дисциплинарното наказание двумесечният срок от откриване на нарушението е изтекъл. Процесната заповед е следвало да бъде издадена *не по-късно от 27.09.2020 г.* В нарушение на чл.94, ал.1 ЗДСл жалбоподателката е наказана, след като правото на органа по назначаването да упражни дисциплинарните си правомощия е вече било погасено.

Фактът на образуване на дисциплинарното производство на 04.08.2020 г. не води до извода, че срокът започва да тече от тази дата. Това е така, защото сроковете, установени в чл.94, ал.1 ЗДСл, са императивни и целят бързина при отстраняване на дисциплинарните нарушения, респективно налагане санкция на служителите, но кумулативно с това ред и дисциплинираност на администрацията при налагане на наказания и създаване на сигурност за служителите, че решението на административния орган по дисциплинарното производство няма да се отлага неограничено във времето и правото да бъде наложено наказание да бъде превърнато в злоупотреба.

Безспорно процесната заповед е издадена след изтичане на срока по чл.94, ал.1 ЗДСл. Независимо, че върху Доклад № 93-01-4758/27.07.2020 г. до Председателя на УС на А. липсва поставена резолюция и дата на запознаване, органът по назначаването е запознат с доклада на 27.07.2020 г. Този факт следва пряко от издадената заповед за образуване на дисциплинарно производство, видно от която основанието е издаването ѝ е именно докладът от 27.07.2020 г. Дори и да се приеме, че органът по назначаването е уведомен на 04.08.2020 г. (датата на издаване на заповедта за образуване на дисциплинарно производство), то заповедта за налагане на дисциплинарното наказание отново е издадена извън двумесечния срок по чл.94, ал.1 ЗДСл – същата е следвало да бъде издадена най-късно на 04.10.2020 г.

На второ място Съдът намира, че са допуснати съществени процесуални нарушения в хода на дисциплинарното производство. Съгласно чл.96, ал.1 ЗДСл преди да бъде наложено дисциплинарно наказание по чл.90, ал.1, т.4 и т.5, дисциплинарнонаказващият орган взема становището на дисциплинарния съвет, който образува дисциплинарно дело по негово нареждане. Процедурата за провеждане на производство пред дисциплинарния съвет е задължителна преди налагане на дисциплинарното наказание. В това по своята същност предварително производство се събират и изясняват всички факти и обстоятелства по извършеното нарушение, при необходимост се изслушват обясненията на държавния служител и се обсъждат представените от него доказателства.

Съгласно чл.96, ал.3 ЗДСл дисциплинарният съвет приема решения с мнозинство от две трети. Решението на ДС съдържа становище относно наличието на основания за ангажиране на дисциплинарна отговорност, както и относно вида и размера на съответното на извършеното нарушение дисциплинарно наказание. Следователно, за да бъде изяснена безпристрастно фактическата обстановка и държавният служител да разполага с възможността да представи доказателства в своя защита, законът предвижда именно тази специална процедура преди налагане на по-тежките дисциплинарни наказания.

Съдът намира, че са допуснати нарушения в проведеното дисциплинарно производство, образувано със Заповед № РД-11-749/04.08.2020 г. на Председателя на УС на А.. В случая ДС е провел заседание на 24.08.2020 г. в 14:00 ч, видно от описаното в представения протокол. От съдържанието на същия се установява, че ДС е провел три заседания, на различни дати, които обаче не са обективирани в отделен протокол. Установява се, че жалбоподателката е изпратила писмени обяснения до Гл.секретар и Председателя на УС на А., в които е твърдяла, че здравословното ѝ състояние се влошава, но това не е пречка същата да упражнява работа дистанционно. В протокола е отразено, че поради неявяване на служителката ДС е взел решение да изслуша неин колега, изпълняващ същата длъжност като нейната. Непосредствено след изслушването на нейния колега, в протокола е отразено, че с оглед твърденията на жалбоподателката за влошено здравословно състояние, е определен срок до 01.09.2020 г. тя да представи документ за отсъствието си с оглед невъзможността да се яви на изслушване пред ДС и за определяне на друга дата изслушване (л.44).

В тази връзка до жалбоподателката е изпратено писмо от член на дисциплинарния съвет на личния ѝ ел.адрес, с което тя е уведомена в срок до 01.09.2020 г. да представи болничен лист във връзка с твърденията си за влошено здравословно състояние с оглед невъзможността да се яви за изслушване, и за определяне друга дата за изслушване при невъзможност за явяване от нейна страна (л.39).

Така извършените действия не са отразени в отделен протокол, с посочена дата и час. В заключителната част на представения протокол лаконично е посочено, че съгласно определените срокове и към настоящия момент от служителя Л. П. Е. не е постъпил болничен лист от периода на отсъствие, както и че тя не се явява на работа. Не става ясно какво се има предвид като "настоящ момент" – липсва посочена дата, час, място на провеждане на заседание за установяване на съответните факти. Отделно е записано, че протоколът е изготвен на 08.09.2020 г.

Налице е съществено нарушение на самата процедура. Всяко едно действие на дисциплинарния съвет следва да бъде обективирано в отделен протокол с оглед дата и час на провеждане, респективно и с всяко извършено действие. Макар на дисциплинарно привлеченото лице да е предоставена възможност да представи доказателства за отсъствието си на изслушването пред ДС на 24.08.2020 г. и да се определи друга дата на изслушване пред него, но независимо от това е налице нарушение на чл.96, ал.2 ЗДСл, изразяващо се в обстоятелството, че дисциплинарният съвет не е обсъдил детайлно всички факти и обстоятелства по образуваното производство срещу жалбоподателката, каквото задължение му вменява цитираната законова разпоредба. ДС е извел становище, обективирано в Решение по дисциплинарно дело № 03/04.08.2020 г. за извършени дисциплинарни нарушения от

служителката и ангажиране на дисциплинарната и отговорност с най-тежкото дисциплинарно наказание, без да установи обективно и всестранно обстоятелствата по случая.

Друг съществен порок е, че решението на ДС съдържа становище относно вида на дисциплинарното наказание. Но по делото липсват доказателства кога решението на дисциплинарния съвет е изпратено на органа по назначаването. Съгласно чл.96, ал.2 ЗДСл изслушването на държавния служител от ДС е уредено като самостоятелно правомощие на този орган и за това не може да замести неизпълнението на същото задължение. Ето защо следва да се приеме, че дисциплинарнонаказващият орган, е нарушил и изискването на чл.93, ал.1 ЗДСл, като изобщо не е изслушал държавната служителка, нито е приел нейните писмени обяснения. Установявайки гаранция за законосъобразно провеждане на дисциплинарното производство, разпоредбата на чл.93, ал.1 ЗДСл задължава наказващия орган преди налагане на дисциплинарното наказание да изслуша държавния служител, да му даде срок за писмени обяснения, да събере и оцени посочените от него доказателства. В случая членовете на ДС са се обединили около становището, че след липсата на представени документи относно отсъствието на жалбоподателката, непредставени до 01.09.2020 г., без дори да бъде определена друга дата за нейното изслушване, всички факти и обстоятелства са изяснени, с оглед на което следва на дисциплинарнонаказващия орган да се предложат налагането на най-тежкото наказание. В протокола *не се съдържа* данни за обсъждане на информацията, представена от жалбоподателката в писмените ѝ обяснения (л.145).

Дисциплинарнонаказващият не е приел и обсъдил писмените обяснения на жалбоподателката, а само се е задоволил да спомене, че от същата са постъпили обяснения по служебната електронна поща, в които се твърди, че тя е с влошено здравословно състояние, с непостоянна температура около 38 градуса, но това обстоятелство не е пречка тя да работи в дистанционна форма. Законодателят е вменил на дисциплинарнонаказващия орган самостоятелното задължение да изслуша държавния служител, независимо от изслушването пред дисциплинарния съвет. Нещо повече: от представените писмени обяснения се установява, че жалбоподателката е визирала индиректно наличие на лични и здравословни проблеми, свързани не само с нея, а и с дъщеря ѝ, проявила е желание за извършване на служебните си задължения в дистанционна форма предвид тежката епидемична обстановка, същата следователно е била в готовност да престира труда си в дистанционна форма, депозирала е молби за платен/неплатен отпуск във връзка с наличие на лични проблеми. По тези доводи дисциплинарнонаказващият орган не е взел никакво отношение. Липсва самостоятелно установяване на факти от дисциплинарнонаказващия орган, тъй като същият се е задоволил да възпроизведе констатациите от докладите на главния секретар. По този начин служителката е била лишена от правото си на защита. Налага се изводът, че производството по налагане на наказанието е абсолютно опорочено и това обстоятелство представлява самостоятелно основание за отмяна на издадената заповед. Според наказващия орган макар и служителката да не се е явила на определената дата на изслушване, нейните писмени обяснения са обсъдени, но такова обсъждане на практика липсва.

Предвид установените множество пороци, следва да намери приложение разпоредбата на чл.93, ал.2 ЗДСл, според която 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 (В този смисъл Решение № 10352 от 04.07.2019 г. на ВС по адм.дело № 15077/2018 г. и Решение № 3121 от 21.03.2016 г. на ВС по адм.дело № 1515/2015 г.).

Следователно обжалваната Заповед № РД-11-1037/09.10.2020 г. на Председателя на Управителен съвет на Агенция "Пътна инфраструктура" за налагане на дисциплинарно наказание е незаконосъобразна, и като такава следва да бъде отменена.

Изходът на спора определя като основателна заявената от жалбоподателя претенция за заплащане на разноски по делото. В тази връзка ответния орган следва да заплати на жалбоподателката адвокатско възнаграждение в размер от 150 лв. съобразно представения

договор за правна помощ и съдействие (л.101-гръб). В тази връзка отправеното от ответника възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение е неоснователно.
Така мотивиран, Административен съд-София град,

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ Заповед № РД-11-1037/09.10.2020 г. на Председателя на Управителен съвет на агенция "Пътна инфраструктура", с която на Л. П. Е. от [населено място], бул."К. А. Д.-К." № 79-81, ет.6, ап.3, е наложено дисциплинарно наказание "уволнение" и едностранно е прекратено служебното ѝ правоотношение от длъжността "Финансов контролор" в Централна администрация на А..

ОСЪЖДА Агенция "Пътна инфраструктура" да заплати на Л. П. Е. от [населено място], бул."К. А. Д.-К." № 79-81, ет.6, ап.3, разноски по делото в размер на 150 лв. (сто и петдесет лева).

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщението до страните за неговото постановяване.

СЪДИЯ: