

РЕШЕНИЕ

№ 3138

гр. София, 19.06.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 10 състав, в публично заседание на 27.05.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Камелия Стоянова

при участието на секретаря Дора Тинчева, като разгледа дело номер **1268** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от АПК, вр. чл. 124, ал. 1 от Закона за държавния служител.

Образувано е по жалба от Д. Б. Малинова срещу заповед № 11977з-5/10.01.2020 г. на директора на дирекция „Отбранително-мобилизационна подготовка“ в Министерството на вътрешните работи, с която на Д. Б. Малинова е наложено дисциплинарно наказание порицание.

В жалбата се поддържа, че заповедта е издадена в противоречие с материалноправни разпоредби и при нарушаване на административно производствените правила при издаването ѝ - отменителни основания по чл. 146, т. 2 и т. 3 от АПК. Иска се отмяната на заповедта. Претендират се разноски.

Ответникът – директорът на дирекция „Отбранително-мобилизационна подготовка“ в Министерството на вътрешните работи изразява становище за законосъобразност на оспорваната заповед и за отхвърляне на жалбата като неоснователна.

Съдът, като обсъди становищата на страните и доказателствата по делото, и направи проверка на основание чл. 168, ал. 1 от АПК на законосъобразността на оспорената административна заповед и на посочените в жалбата основания по чл. 146, т. 2 и т. 3 от АПК, приема за установени следните обстоятелства по делото:

Със заповед № 8121К-1090/02.02.2017 г. Д. Б. Малинова е била назначена на длъжността старши експерт в отдел 01 в дирекция „Отбранителна и мобилизационна подготовка“, считано от 01.02.2017 г., като на 31.10.2019 г. на служителя е била връчена длъжностна характеристика рег. № 1977р-1655/31.10.2019 г. На 11 ноември

2019 г., началникът на отдел 01 провел седмичната оперативка със служителите на отдела. Оперативката започнала с поставяне на задача на служител от отдела, след което било направено уведомление за участие в заключителна среща за подготовка на национално пълномасщабно учение „Защита 2019“ на 13.11.2019 г. По време на работната среща Д. Малинова прекъсва ръководителя на отдела и поисква обяснение защо не е включена в обучението. Началникът на отдела К. се опитва да я прекъсне, с цел за този въпрос да не бъдат ангажирани всички присъстващи, като в отговор Д. Малинова посочва, че до края на седмицата ще проведе среща с министъра на вътрешните работи, поради неизпълнението на негова заповед. След приключването с докладите на останалите служители, Д. Малинова отново направила изявление, че е пренебрегната и не може да бъде изслушана. На същия ден в 11.10 ч. Д. Малинова отново влязла в кабинета на началника на отдела с желанието си да докладва за изпълнението на поставените ѝ задачи. Била попитана дали има задача, по която да работи и той да не е запознат, на което тя отговорила отрицателно. Началникът на посочения отдел заявил, че това бил пореден случай на неетично поведение от страна на Д. Малинова, като например в края на м. октомври му заявила, че срещу него е образувано производство в прокуратурата по подаден от нея сигнал. Подобно било поведението на служителя и при представяне на измененията в длъжностните характеристики, като заявила, че това е в противоречие със закона, което обстоятелство не налага полагането на нейния подпис. С резолюция от 13.11.2019 г. директорът на дирекцията наредил служителите от отдела – Т. Б., П. П., Й. М., Я. И., Р. М. и И. Ш. да изготвят сведения относно твърденията на началника на отдел. Служителят Т. Б. е посочила, че твърденията на началника на отдела не се потвърждават. Служителя И. Ш. е посочил, че твърденията на началника на отдела не се потвърждават.

Служителят Р. М. е посочил, че твърденията на началника на отдела не се потвърждават. Служителят П. П. е посочил, че твърденията на началника на отдела се потвърждават. Служителят Й. М. е посочил, че твърденията на началника на отдела се потвърждават. Служителят Я. И. е посочил, че твърденията на началника на отдела се потвърждават. С покана, рег. № 1977р-1880/9.12.2019 г. Д. Малинова е поканена на 10.12.2019 г. да се запознае с докладната записка рег. № 11977р-1717/12.11.2019 г. на началника на отдела, за изслушване и за даване на писмени обяснения. Държавният служител е дала писмени обяснения, в които е посочила, че не е употребила обидни думи или квалификации, не е нарушила Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация. След анализ на събраните обяснения, директорът на дирекция „Отбранителна и мобилизационна подготовка“ преценил необходимостта за извършване на проверка по реда на чл. 93 от Закона за държавния служител за извършено нарушение на служебната дисциплина от служителя Д. Малинова. На 20 декември 2019 г. е била проведена среща от директора на дирекция с държавната служителка, на която са присъствали старши експерти от отдела. Държавният служител е била запозната със заключенията, съдържащи се в становище рег. № 11977р-2047/19.12.2019 г., както и със дадените сведения от служителите на отдела. На служителят е даден срок за предоставяне на писмени обяснения. Писмените обяснения са били представени на 30.1.2019 г., като в същите служителят е отразил наличието на негативно отношение към нея от началника на отдела породено от обстоятелството на подаден от нея сигнал до министъра на вътрешните работи. Дисциплинарно разследващият орган е определил твърденията на служителя като част

от нейната защита, не е кредитирал сведенията на служителите Б., Ш. и М. като достоверни.

Приел е, че с поведението си, изразяващо се в неуважение, неспазване на субординацията и поведение, което накърнява достойнството и правата на прекия си ръководител К. К., на 24.06.2019 г. Д. Б. Малинова е нарушила служебните си задължения по смисъла на чл. 89, ал. 1, т. 5 от Закона за държавния служител (неспазване на правилата на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация). За налагането на дисциплинарното наказание порицание административният орган е посочил, че е съобразил и доклад рег. № 11977р-1511/02.10.2019 г. относно извършена проверка в дирекция „Отбранителна и мобилизационна подготовка“, докладна записка на дирекция „Човешки ресурси“ рег. № 8121р-20779/12.10.2018 г., докладна записка рег. № 11977р-1977/12.12.2019 г. На основание чл. 90, ал. 1, т. 1 и чл. 92, ал. 1 от Закона за държавния служител, във връзка с т. 2, т. 9 от заповед № 8121з-1206/02.10.2018 г. и в сроковете по чл. 94, ал. 1, във връзка с ал. 3 от Закона за държавния служител, за извършеното от служителя дисциплинарно нарушение по смисъла на чл. 89, т. 5 от Закона за държавния служител – неспазване на правилата на Кодекса за поведение на служителите от държавната администрация, във връзка с чл. 28, ал. 1 от Закона за държавния служител, във връзка с чл. 5, ал. 2 (при изпълнение на служебните си задължения служителят следва поведение, което създава увереност у органите, чиято дейност подпомага, че могат да му се доверяват и да разчитат на него), чл. 14, ал. 1 (в отношенията с колегите си служителят проявява уважение и коректност, като не допуска поведение, което накърнява достойнството и правата на отделната личност) и чл. 17, ал. 2 (служителят не допуска на работното си място поведение, несъвместимо с добрите нрави) и ал. 3 (служителят се стреми да избягва в поведението си конфликтни ситуации, а при възникването им цели да ги преустанови, като запази спокойствие и контролира поведението си) от Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация, на Д. Малинова е наложено дисциплинарно наказание порицание.

При така установената фактическа обстановка съдът прави следните правни изводи: В съответствие с чл. 152, ал. 1 от АПК жалбата е подадена в преклузивния срок по чл. 149, ал. 1 от АПК, подадена е от надлежна страна по чл. 147, ал. 1 от АПК, срещу подлежащ на оспорване административен акт и е допустима.

По същество, същата е основателна.

Предмет на съдебен контрол за законосъобразност в производството пред настоящата инстанция е заповед № 11977з-5/10.01.2020 г. на директора на дирекция „Отбранително-мобилизационна подготовка“ в Министерството на вътрешните работи, с която на Д. Б. Малинова е наложено дисциплинарно наказание порицание. Административният орган е мотивирал заповедта си, като е посочил, че Д. Б. Малинова при изпълнение на служебните си задължения е нарушила чл. 5, ал. 2 (при изпълнение на служебните си задължения служителят следва поведение, което създава увереност у органите, чиято дейност подпомага, че могат да му се доверяват и да разчитат на него), чл. 14, ал. 1 (в отношенията с колегите си служителят проявява уважение и коректност, като не допуска поведение, което накърнява достойнството и правата на отделната личност) и чл. 17, ал. 2 (служителят не допуска на работното си място поведение, несъвместимо с добрите нрави) и ал. 3 (служителят се стреми да избягва в поведението си конфликтни ситуации, а при възникването им цели да ги преустанови, като запази спокойствие и контролира поведението си) от Кодекса за

поведение на служителите в държавната администрация. Посоченото нарушение е определено от административния орган като дисциплинарно нарушение по смисъла на чл. 89, ал. 2, т. 5 от Закона за държавния служител – неспазване на правилата на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация. Разпоредбата на чл. 89, ал. 2 от Закона за държавния служител изброява основанията за възникване на дисциплинарна отговорност. За да се реализира такава отговорност, следва да се установи осъществяването на някое от посочените в текста нарушения или в конкретния случай с оглед мотивите на издадената заповед, наказващият орган следва да установи неспазване на правилата на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация - нарушения по смисъла на чл. 89, ал. 2, т. 5 от Закона за държавния служител. В случая с оглед представените доказателства следва да се приеме, че дисциплинарното наказание е наложено, без да са установени материалноправните предпоставки, предвидени в закона за санкциониране на служителя.

От мотивите на обжалваната заповед се установява, че дисциплинарното наказание е наложено на държавния служител за нарушение на чл. 5, ал. 2, чл. 14, ал. 1 и чл. 17, ал. 2 и ал. 3 от Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация. Съобразно мотивите, съдържащи се в обжалваната заповед укоримото според административния орган поведение на държавния служител се е изразило в това, че на 11 ноември 2019 г., началникът на отдел 01 провел седмичната оперативка със служителите на отдела, която започнала с поставяне на задача на служител от отдела, след което било направено уведомление за участие в заключителна среща за подготовка на национално пълномащабно учение „Защита 2019“ на 13.11.2019 г., по което време Д. Малинова прекъснала ръководителя на отдела и поискала обяснение защо не е включена в обучението. Началникът на отдела К. се опитва да я прекъсне, с цел за този въпрос да не бъдат ангажирани всички присъстващи, като в отговор Д. Малинова посочва, че до края на седмицата ще проведе среща с министъра на вътрешните работи, поради неизпълнението на негова заповед. След приключването с докладите на останалите служители, Д. Малинова отново направила изявление, че е пренебрегната и не може да бъде изслушана. Укоримо според административния орган е също така поведението на служителя и при представяне на измененията в длъжностните характеристики, когато служителят заявила, че това е в противоречие със закона, което обстоятелство не налага полагането на нейния подпис. В съдебно заседание са изслушани показания на свидетели, които са потвърдили дадените от тях сведения в административното производство. Тази съдебна инстанция установява обстоятелството, че дадените писмени обяснения от служители от администрацията по време на административното производство са противоречиви, доколкото показват различен начин на възприемане на поведението на държавния служител, осъществено както по време на проведената работна среща, така и при връчването на изготвените длъжностни характеристики. Независимо от това обстоятелство, обаче тази съдебна инстанция не установява поведение на държавния служител в конкретно посочените случаи, което може да се определи като притежаващо признаците на нарушение на разпоредби от Кодекса за поведение на служителите в администрацията.

Съобразно чл. 14, ал. 1 от кодекса, в отношенията с колегите си служителят проявява уважение и коректност, като не допуска поведение, което накърнява достойнството и правата на отделната личност. От събраните по делото доказателства не може да се

установи по несъмнен начин, че поведението на държавния служител за процесните събития е представлявало накърняване на правата и достойнството на отделната личност. Още повече, че от мотивите на обжалваната заповед не се установява обстоятелството кои права са накърнени на друго лице. Поставеният въпрос от жалбоподателя във връзка с изпълнението на нейни служебни задължения, проявеният от нейна страна интерес към своевременно изпълнение на служебните ѝ задължения (въпросът защо не е била включена в съответното учение) не може да се определи като накърняване на достойнството или пък правата на друго лице. По същия начин това поведение на държавния служител не може да се определи и като нарушение на чл. 5, ал. 2 от Кодекса за поведение на служителите в администрацията. Съгласно посочения текст при изпълнение на служебните си задължения служителът следва поведение, което създава увереност у органите, чиято дейност подпомага, че могат да му се доверяват и да разчитат на него. Поведението на държавния служител, изразяващо се в поставен въпрос относно обстоятелството защо не е била включена в изпълнението на задачи, които представляват част от служебните ѝ задължения (обстоятелство, което не се отрича от събраните по делото доказателства) не може да се определи поведение, което би било способно да разколебае доверието у органите, чиято дейност служителът подпомага. Подобно разколебаване на доверието би се проявило евентуално при необоснован отказ на държавния служител да вземе участие в това учение, което учение е част от изпълнение на служебните ѝ задължения. Това поведение на държавния служител не представлява нарушение и на съобразно чл. 17, ал. 2 и на чл. 17, ал. 3 от Кодекса за поведение на служителите в администрацията.

Съобразно посочените текстове служителът не допуска на работното си място поведение, несъвместимо с добрите нрави (ал. 2) и ал. 3 (служителът се стреми да избягва в поведението си конфликтни ситуации, а при възникването им цели да ги преустанови, като запази спокойствие и контролира поведението си). Всъщност от мотивите на обжалваната заповед не може да се установи обстоятелството, поради което административният орган е приел, че поведението на държавния служител представлява нарушение на чл. 17, ал. 2 и ал. 3 от Кодекса за поведение на служителите в администрацията. Като укоримо е определил административният орган поведението на държавния служител при връчване за запознаване с длъжностната характеристика на жалбоподателя. От събраните по делото доказателства се установява обстоятелството, че при връчването на длъжностните характеристики за заеманата длъжност държавният служител е изразила мнение за евентуалната тяхна незаконосъобразност. Това поведение на държавния служител, обаче не може да се определи като нарушение на чл. 5, ал. 2, нито като нарушение на чл. 14, ал. 1, нито като нарушение на чл. 17, ал. 2 и ал. 3 от Кодекса за поведение на служителите в администрацията. Всъщност административният орган в издадената заповед по никакъв начин не е обосновал обстоятелството защо е приел, че именно с тази своя реакция служителът е създавал неувереност у органите, чиято дейност подпомага (което би могло да се определи като нарушение на чл. 5, ал. 2 от Кодекса за поведение на служителите в администрацията), че могат да му се доверяват и да разчитат на него (което би могло да се определи като нарушение на чл. 14, ал. 2 от Кодекса за поведение на служителите в администрацията), не е обосновал по какъв начин това поведение накърнява достойнството и правата на отделната личност, не е обосновал по какъв начин поведението на държавния служител е било несъвместимо с добрите нрави (което би могло да се определи като нарушение по чл. 17, ал. 2 и ал. 3 от

Кодекса за поведение на служителите в администрацията).

Тези изводи настоящата инстанция съобразява преди всичко с обстоятелството само на посочване от страна на административния орган на нарушените правни норми с изписването на техния текст, без, обаче да се посочи в какво точно са се изразили нарушенията от страна на държавния служител на чл. 5, ал. 2, на чл. 14, ал. 1 и на чл. 17, ал. 2 от Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация. Всъщност от съдържанието на обжалваната заповед не може да бъде установено по несъмнен начин кое от поведението на държавния служител административният орган е определил като нарушение на чл. 5, ал. 2, кое поведение на държавния служител е определил като нарушение на чл. 14, ал. 1 и кое поведение на държавния служител е определил като нарушение на чл. 17, ал. 2 и ал. 3 от Кодекса за поведение на служителите в администрацията. Несъмнено е обстоятелството, че дори и при наличието на укоримо поведение във всяка една от двете ситуации (връчване на длъжностните характеристики и участието в работната среща), това поведение не притежава всяка една от характеристиките на нарушение както на чл. 5, ал. 2, така и на чл. 14, ал. 1, така и на чл. 17, ал. 2 и ал. 3 от Кодекса за поведение на служителите в администрацията. Липсата на съображения в тази насока опорочава административния акт, тъй като е пречка да се установи в какво точно се изразява това нарушение, за което служителят е наказан и съответно ограничава правото му на защита. В мотивите на обжалваната заповед също така не е обосновано по какъв начин административният орган е приел, че жалбоподателят е извършил нарушението по чл. 17, ал. 2 от кодекса, т.е. по какъв начин неговото поведение е определено като несъвместимо с добрите нрави. Това са обстоятелства, които изискват да бъдат установени по несъмнен начин, а неустановяването им пречат съдебната инстанция да направи обоснована преценка дали действително жалбоподателят е извършил твърдените за извършени нарушения. След като дори дисциплинарно наказващият орган не е могъл да установи тези обстоятелства (като не е посочил същите в мотивите на издадената заповед), то същите не биха могли да бъдат установени от настоящата съдебна инстанция, която с мотивите на решението си да запълни липсващите мотиви на обжалвана заповед (дори пред настоящата инстанция да бяха представени доказателства в тази насока).

Следва бъде съобразено и едно от основните права на държавния служител, а именно правото на свобода на мнението на по чл. 41, ал. 1 от Закона за държавния служител, съгласно който при изпълнение на служебните си задължения държавният служител има право свободно да изказва мнения относно законосъобразността и целесъобразността на дадените му нареждания, с изричното посочване, че изказаните мнения и предложения не могат да засягат служебното положение на държавния служител.

Следователно, от събраните по делото доказателства не се установява по несъмнен начин твърдените за извършени нарушения на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация.

Направените изводи обосновават извода за незаконосъобразност на обжалваната заповед и отмяната на същата.

От страна на процесуалния представител на жалбоподателя е направено искане за присъждане на разноски, което при съобразяване на обстоятелството на жалбата е основателно, като на жалбоподателя следва да се присъдят направените разноски за възнаграждение за адвокат в размер на 500 лв. и направените разноски в размер на 3.10 лв., по представен списък на разноските, или общо разноски в размер на 503, 10 лв.

Като взе предвид направените фактически и правни изводи, съдът и на основание чл. 172, ал. 2, предложение второ от АПК

РЕШИ:

ОТМЕНЯ заповед № 11977з-5/10.01.2020 г. на директора на дирекция „Отбранително-мобилизационна подготовка“ в Министерството на вътрешните работи, с която на Д. Б. Малинова е наложено дисциплинарно наказание порицание, като незаконосъобразна.

ОСЪЖДА Министерството на вътрешните работи да заплати в полза на на Д. Б. Малинова направените по делото разноски в размер на 503, 10 лв.

РЕШЕНИЕТО не подлежи на касационно обжалване.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: