

РЕШЕНИЕ

№ 995

гр. София, 09.01.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 69 състав, в публично заседание на 11.12.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Милена Славейкова

при участието на секретаря Грета Грозданова, като разгледа дело номер **8698** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда чл.211 от Закона за министерство на вътрешните работи (ЗМВР), във вр. с чл.145 – 178 от Административно процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на В. К. К., ЕГН [ЕГН], от [населено място],[жк], [жилищен адрес] със съдебен адрес [населено място], [улица], ет.1, ап.3, чрез адв. И. М. от САК, срещу Заповед № Л-3712 от 07.08.2024 г. на директора на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГДИН), с която му е наложено дисциплинарно наказание „порицание“ за срок от шест месеца.

Жалбоподателят поддържа незаконосъобразност на оспорената заповед поради допуснати съществени процесуални нарушения, неправилно приложение на материалния закон и несъответствие с неговата цел. Визира погасяване на отговорността му съгласно чл.195, ал.1 от ЗМВР, вкл. поради липса на посочване на времеви период, в който са се осъществили дисциплинарните нарушения и хаотичното им и объркано описание. Счита, че тези нарушения на формата на акта, вкл. излагането на безсмислени мотиви, затрудняват правото му на защита. Сочат се конкретни противоречия и несъответствия в мотивите на оспорената заповед. Намира за нарушена разпоредбата на чл.197, ал.3, т.2 от ЗМВР, тъй като са установени няколко нарушения, но не е определено отделно наказание за всяко от тях, което съставлявало процесуално нарушение. Твърди, че правната квалификация на нарушенията не съответства на изложените в акта фактически обстоятелства и е взаимно противоречива. Жалбоподателят счита, че извършената от

дисциплинарнонаказващия орган (ДНО) преценка по чл.206, ал.2 от ЗМВР е формална. Оспорва изводите на ДНО относно извършване на нарушенията при форма на вината „умисъл“. Твърди, че дори и да са установени нарушения, то те се дължат на липса на кадрова обезпеченост в Специализирана болница за активно лечение на лишени от свобода (СБАЛЛС) [населено място] (медицински кадри) и в Затвора [населено място] (финансови специалисти, счетоводител и специалист по организация и отчитане на труда и работната заплата – ТРЗ). Не било обсъдено цялостното поведение на служителя, който многократно бил награждаван, вместо което, ДНО недопустимо се позовавал на наложено предходно дисциплинарно наказание „порицание“, което не било влязло в сила (отменено към устните състезания по делото). Излагат се твърдения за липса на проведени заседания и обсъждания на комисията по чл.205, ал.2 от ЗМВР, вкл. поради липса на протоколиране на действията ѝ. Жалбоподателят не бил поканен и не е участвал в такива заседания. Оспорва извършването на вменените му дисциплинарни нарушения. Сочат се конкретни нарушения на Кодекса на труда (КТ). Оспорват се като неверни констатациите на ДНО, че служителите в СБАЛЛС С. нямат право на намалено работно време. Претендира се по реда на чл.17, ал.2 от ГПК да бъде проведен косвен контрол за законосъобразност на Заповед №ЧР-05-283 от 17.08.2021 г. на министъра на правосъдието за установяване на ненормирано работно време като противоречаща на чл.139а, ал.1 от КТ. Жалбоподателят твърди, че министърът на правосъдието и ГДИН са отговорни за кадровата обезпеченост на СБАЛЛС С., като намира за общоизвестен фактът за липсата на такава, вкл. установена от О. на Република България като Национален превантивен механизъм (НПМ) и редица осъдителни решения на ЕСПЧ. Намира за недопустимо началникът на Затвора [населено място] да бъде държан отговорен за чужди задължения при липса на кадрова обезпеченост. Оспорват се констатациите за превишаване на правомощията на началника на Затвора [населено място], които по отношение на СБАЛЛС С. произтичали от чл.15 от ЗИНЗС и чл.15, ал.1 от Наредба № 2/22.03.2010 г. за условията и реда за медицинско обслужване в местата за лишаване от свобода (Наредба № 2/22.03.2010 г.). Твърди се липса на неоправдано засягане на бюджета, като констатации на оспорената заповед в тази насока били неясни и противоречиви, а твърденията за евентуални вреди – произволни и имагинерни. Излагат се съображения за несъответствие на наказанието с тежестта на нарушенията и с целта на закона. Претендира се отмяна на акта и присъждане на разноски.

Жалбоподателят излага допълнителни съображения в писмени бележки от 19.12.2024 г., чрез адв. М..

Ответникът директор на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ оспорва жалбата, чрез юрк. Д.. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

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

С докладна записка изх. №246 от 16.04.2024 г. на директора на СБАЛЛС С. д-р М. Г. до началника на Затвора [населено място], на основание чл.19, ал.1 от Правилника за организацията на дейността и вътрешния ред на СБАЛЛС С., както и с цел възстановяване на непрекъсваемия процес на работа в СБАЛЛС С., е направено предложение да се изготви граждански договор за 1500 лв. на д-р Н. М. Т. с цел осигуряване на здравни грижи на пациентите на СБАЛЛС С. и попълване на графика

за нощни дежурства поради липса на двама медицински фелдшери.

Началникът на Затвора [населено място] положил писмена резолюция за съгласие и за изготвяне на граждански договор.

С писмо рег. №4858/18.04.2024 г., вх. № 6623 от 19.04.2024 г. по описа на ГДИН, началникът на Затвора [населено място] предложил на главния директор на ГДИН да сключи споменатия в докладна записка изх. №246 от 16.04.2024 г. граждански договор с д-р Т..

С писмена резолюция от 24.04.2024 г. върху докладна записка вх. № 6623 от 19.04.2024 г. гл. инсп. В. В. изразил несъгласие за сключване на граждански договор по следните причини:

1. Към момента в СБАЛЛС С. работели 9 медицински сестри, 4 лекари – ординатори и 2 фелдшери. На етап подписване били трудови договори с още 2 старши сестри и 1 лекар – общо 18 щатни бройки, а към 24.04.2024 г. в болницата били настанени 35 лишени от свобода (ЛОС).

2. При изискване на графици за работа се констатирало полагане на извънреден труд, както и други нарушения на финансовата дисциплина, поради което е направено предложение за проверка.

Издадена е Заповед № Л-2144 от 21.05.2024 г. на главния директор на ГДИН, с която по повод на писмо вх. № 6623/19.04.2024 г. и на основание чл.205, ал.2 от ЗМВР е разпоредено извършване на проверка на финансовата дейност на Затвора [населено място] и на СБАЛЛС С. за изясняване на постъпили предварителни данни за дисциплинарни нарушения, отразени в становище на гл.инсп. В. В. – началник сектор ЛОП. Определена е проверяваща комисия. Началникът на Затвора [населено място] г-н К. и директорът на СБАЛЛС С. д-р М. Г. са запознати със Заповед № Л-2144 от 21.05.2024 г.

Със Заповед №Л-2373 от 05.06.2024 г. на главния директор на ГДИН срокът на проверката е продължен с един месец, считано от 14.06.2024 г., т.е. до 14.07.2024 г.

Установява се от кадрова справка рег. № 8156/05.07.2024 г., че г-н В. К. К. е назначен на длъжност началник на Затвора [населено място], считано от 13.10.2021 г. В справката е посочено, че е награден със заповед от 29.01.2016 г., а с три заповеди на главния директор на ГДИН от 20.07.2023 г., от 28.08.2023 г. и от 23.05.2024 г. са му наложени дисциплинарни наказания, както следва: порицание, писмено предупреждение и порицание.

Изготвена е Справка рег. № 8537 от 11.07.2024 г. на проверяващата комисия, определена със Заповед №Л-2144 от 21.05.2024 г. на главния директор на ГДИН, в която са направени следните констатации:

.....

Предвид така изложената фактическа обстановка, проверяващата комисия е формирала заключение в Справка рег. № 8537 от 11.07.2024 г., че старши комисар К. е нарушил следните законови разпоредби:

- чл. 137, ал. 3 от КТ и чл. 4 от Наредбата за определяне на видовете работи, за които се установява намалено работно време - всички ЛРТП в СБАЛЛС и МЦ към Затвора [населено място] работели на намалено работно време независимо дали обслужват заразно болни повече от 4 часа на ден. Това нарушение нанасяло вреди върху бюджета на Затвора [населено място], съответно върху държавния бюджет за

неоснователно изплащане на извънреден труд.

- чл. 147, ал. 1, т. 4 и ал. 2 от Кодекса на труда - извънреден труд са полагали трудоустроени медицински специалисти с установено намалено работно време и без тяхното съгласие. Това нарушение водело до сериозни щети за бюджета на ГДИН за изплащане на обезщетения при трудова злополука или професионално заболяване.

- чл. 262, ал. 1, т. 2 и т. 3 от Кодекса на труда, чл. 16, т. 2 и т. 3 от Вътрешните правила за работната заплата на служителите в Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ и териториалните ѝ служби, утвърдени със Заповед № ЧР-05- 295 от 02.09.2020 г. на министъра на правосъдието - положеният извънреден труд от ЛРТП в СБАЛЛС и МЦ към затвора [населено място] е заплащан с 50 % увеличение за работа през почивните дни и за работа през дните на официалните празници, вместо съответно със 75 % и 100 % увеличение. Това нарушение било свързано със сериозни разходи от бюджета на ГДИН за глоби, лихви и за изплащане на положения извънреден труд, при проверка от компетентните органи или при завеждане на съдебни искиове.

С изложеното проверяващата комисия е достигнала до заключение за превишаване на правомощията от началника на Затвора С. г-н К., който със своя Заповед № Л- 377 от 02.11.2021 г. е определил намалено работно време с продължителност 7 часа и за ЛРТП в СБАЛЛС и МЦ към Затвора [населено място], а съгласно Заповед № ЧР-05-368 то 29.12.2023 г. на министъра на правосъдието и предходната Заповед № ЧР-03-299 от 23.10.2017 г. на министъра на правосъдието длъжностите в СБАЛЛС и МЦ към затвора [населено място], те следвало да работят на ненормиран работен ден.

В допълнение, началникът на Затвора С. г-н К. неправилно е определил длъжностите, за които се установява задължение за дежурство и лицето, което утвърждава поименните графици за дежурство, тъй като само работодателят - министърът на правосъдието, съответно главният директор за изпълнителски длъжности, можело да определят със заповед длъжностите, за които се установява задължение за дежурство, след консултации с представителите на синдикалните организации и с представителите на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2 от КТ, според чл. 136 от Наредбата за работното време, почивките и отпуските.

С установеното превишаване на правомощията ст. комисар К. е нанесъл вреди върху държавния бюджет, като в качеството си на началник на затвора и пълномощно № Л-3685/20.10.2021 г. на главния директор на ГДИН е упълномощен да подписва банкови и касови документи, обслужващи движението на парични средства по сметка за наличности, транзитна и набирателна сметка на затвора [населено място], във връзка с разпоредбата на чл.7, т.9, б. „л“ от ППЗИНЗС

Предвид установеното превишаване на правомощията от началника на Затвора [населено място], извършено под форма на вината умисъл, проверяващата комисия е предложила на ДНО да наложи на г-н К. дисциплинарно наказание „порицание“ за срок от 9 месеца на основание чл.200, ал.1, т.5 и т.11 от ЗМВР.

Служителят е запознат със Справка рег. № 8537 от 11.07.2024 г. на 11.07.2024 г., когато му е предоставена възможност в 24-часов срок от връчване на справка да предостави допълнителни обяснения или възражения.

Издадена е оспорената Заповед № Л-3712 от 07.08.2024 г. на главния директор на ГДИН, с която на жалбоподателя е наложено дисциплинарно наказание „порицание“ за срок от шест месеца. В заповедта са възприети изцяло фактическите констатации на Справка рег. № 8537 от 11.07.2024 г., но не е направено позоваване на нея, поради което мотивите на същата не могат да допълнят мотивите на оспорената заповед

съгласно Тълкувателно решение № 16/1975 г. на ВС.

Заповедта е връчена на служителя на 12.08.2024 г. Жалбата, по която е образувано настоящето производство е подадена по електронна поща на 26.08.2024 г. - в срока по чл.149, ал.1 АПК, от легитимирано лице по смисъла на чл.147, ал.1 АПК и срещу подлежащ на оспорване индивидуален административен съд съобразно чл.211 ЗМВР, поради което е допустима.

Разгледана по същество и при гореустановената фактическа обстановка съдът намира от правна страна следното:

В настоящето производство и съгласно чл.168, ал.1 вр. чл.146 АПК съдът проверява законсъобразността на оспорения административен акт, като прецени дали е издаден от компетентен орган и при спазване на установената форма, спазени ли са процесуалните и материалноправни разпоредби по издаването му и съобразен ли е с целта на закона. Не е спорно по делото, че наказаният държавен служител е със статут по чл.19, ал.1, т.1 от ЗИНЗС, спрямо когото и съгласно чл.19, ал.2 от ЗИНЗС е приложим ЗМВР.

Оспорената заповед е издадена от компетентен административен чл.204, т.3 ЗМВР – ръководител на структура по [чл. 37](#) - за наказанията по [чл. 197, ал. 1, т. 1 – 3](#) за служителите от висши ръководни, ръководни и изпълнителски длъжности.

Мотивите на акта следва да се считат допълнени с тези в Справка рег. № 9088 от 05.06.2024 г. на проверяващата комисия, предвид направеното в заповедта позоваване на нея (стр.1) и задължителното тълкуване, дадено в Тълкувателно решение № 16/1975 г. на ВС, но не и с тези по Справка рег. № 8537 от 11.07.2024 г. поради липса на позоваване.

Административното производство е образувано със Заповед рег. №Л-2144 от 21.05.2024 г. на главния директор на ГДИН, с която е разпоредена проверка по чл.205, ал.2 от ЗМВР, определен е състав на проверяваща комисия и срок на проверката до 14.07.2024 г. В слагащата началото на дисциплинарното производство Заповед рег. №Л-2144 от 21.05.2024 г. е посочено, че проверката обхваща организацията и разпределението на работното време в СБАЛЛС С. към Затвора [населено място], неговото отчитане и компенсирането на работата извън редовното работно време в Затвора [населено място], както и финансовото управление и контрола по смисъла на Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС) в Затвора [населено място].

В Заповед рег. №Л-2144 от 21.05.2024 г. не е посочен проверяван период, какви са конкретните предварителни данни за дисциплинарни нарушения, както и тяхната правна квалификация. Независимо, че уличените служители началникът на Затвора [населено място] г-н К. и директорът на СБАЛЛС С. д-р М. Г. са запознати със Заповед рег. №Л-2144 от 21.05.2024 г., поради визираните пропуски в нейното съдържание не може да се приеме, че с това запознаване е осигурено в пълнота правото им на защита по смисъла чл.205, ал.3 и ал.5 и чл.207, ал.8 от ЗМВР, респ. пълноценното им участие и защита още от началото на дисциплинарното производство.

Изложеното е в нарушение на чл.30, ал.2 от Инструкция № 8121з-877/2021 г. за дисциплината и дисциплинарната практика в МВР (Инструкция № 8121з-877/2021 г.), според който заповедта по чл.205, ал.2 от ЗМВР следва да съдържа всички налични първоначални данни и квалификацията на дисциплинарното нарушение, предвиденото наказание, срока за извършване на проверката по ал. 1 и правата по [чл.](#)

[205, ал. 3 и 5](#) и [чл.207, ал. 8 от ЗМВР](#) на служителя, срещу когото е разпоредена проверката.

Липсват данни по делото проверяващата комисия да е изпълнила задълженията си по чл.31 от Инструкция № 8121з-877/2021 г. Съдържанието на процесната Заповед рег. №Л-2144 от 21.05.2024 г. не отговаря на визираните изисквания на подзаконовия нормативен акт. Така установеният пропуск на формата ѝ навежда на извод, че правата на защита на служителя, вкл. правото му на участие в разпоредената проверка по чл.205, ал.2 от ЗМВР, не са били надлежно гарантирани. Когато се касае за санкционно производство, каквото е дисциплинарнонаказателното производство, накърняването на правото на защита на уличеното лице да разбере повдигнатото му дисциплинарно обвинение и да организира защитата си срещу него, съставлява винаги съществено процесуално нарушение – самостоятелно основание за отмяна съгласно чл.146, т.3 от АПК.

Независимо, че на жалбоподателя е съобщена Заповед рег. №Л-2144 от 21.05.2024 г., видно от нейния текст същата не съдържа изрично указание за правата на държавния служител в хода на дисциплинарното производство съобразно чл.205, ал.3-5 и чл.207, ал.8 от ЗМВР. Поради това не може да се приеме, че тези права са били надлежно охранени в хода на процесното дисциплинарно производство.

За пълнота на изложението и с оглед доводите в жалбата следва да се отбележи, че случаите, в които проверяващата комисия изготвя протоколи за действията си, са посочени в чл.16, ал.1 от Инструкция № 8121з-877/2021 г. Макар липсата на такива изготвени протоколи обективно да не съставлява сама по себе си съществено процесуално нарушение, което на самостоятелно основание да опорочи крайния акт, то в случая тази липса също навежда на извод, че наказаният държавен служител не е участвал в проверката, поради липса на съставени протоколи по чл.16, ал.1, т.2, т.4 и т.5 от Инструкция № 8121з-877/2021 г. Както се посочи, липсват данни по делото проверяващата комисия да е изпълнила задълженията си по чл.31 от Инструкция № 8121з-877/2021 г., които също са свързани с осигуряване правото на защита на уличения служител. Изложеното потвърждава изводът на съда за допуснати в хода на проверката, а с това и на самото дисциплинарно производство, съществени процесуални нарушения по смисъла на чл.146, т.3 от АПК.

Началникът на Затвора [населено място] е запознат със заключителната Справка рег. № 8537 от 11.07.2024 г. на 11.07.2024 г. на проверяващата комисия, когато му е предоставена възможност в 24-часов срок от връчване на справката да предостави допълнителни обяснения или възражения.

Служителят е депозирал писмено възражение рег. № 8448 от 12.07.2024 г., вх. № 11571 от 12.07.2024 г. по описа на ГДИН, в което възражил, че през проверявания период вакантните щатни бройки в СБАЛЛС С. са 11, а не посочените от комисията 10, което опровергавало изводите, че „болницата е сравнително добре осигурена с персонал“.

На 18.07.2024 г. на основание чл.206, ал.1 от ЗМВР на служителя е връчена покана *без номер и дата на издаване*, издадена от дисциплинарнонаказващия орган, с която му е предоставена възможност да предостави писмени обяснения във връзка с посоченото в справка рег. № 8537 от 11.07.2024 г. по описа на ГДИН, изготвена във връзка с писмо вх. № 6623/19.04.2024 г. на началника на Затвора С., по което е разпоредена проверка със Заповед №

Л-2144 от 21.05.2024 г. на главния директор на ГДИН. В писмената покана, връчена на 18.07.2024 г., е с идентично съдържание на оспорената Заповед № Л-3712 от 07.08.2024 г.

Началникът на Затвора [населено място] предоставил писмени обяснения рег. № 8727 от 22.07.2024 г., вх. № 12157 от 22.07.2024 г. по описа на ГДИН. В обясненията си служителят посочил, че на ДНО е известно, че през проверявания период са вакантни длъжностите „Началник сектор ФЛКР“, „Главен счетоводител“, „Старши експерт ТРЗ“ и „Старши експерт ЧР“, от които пряко зависи използването на човешкия ресурс и разходването на финансовите средства. И към момента СБАЛЛС С. продължавала да е с трайно незаети 9 длъжности, три от които в МЦ, поради което се оспорва становището на комисията, че „болницата е сравнително добре осигурена с персонал“. Директорът на СБАЛЛС С. изготвял графици за работното време на медицинските лица за осигуряване на 24-часово присъствие на медицински персонал, независимо от незаетите щатни бройки, при обективния факт, че СБАЛЛС С. обслужва лишени от свобода, настанени в Затвора [населено място] и в други затвори, преведени за лечение. По този начин с 2/3 от щата се осигурявало медицинско обслужване, *при което месечно оставали около 10 нощи без медицинско лице. С това се допускал извънреден труд за около 2700 лв., докато ако щатните бройки били заети на 100 %, ще са необходими 19 000 лв. повече месечно.* Т.е. с извънредната натовареност на медицинския персонал се икономисвали около 16 000 лв. месечно.

Според обясненията на служителя, към момента, с тази численост на персонала на СБАЛЛС С., не можело да се обезпечи непрекъсваем процес на работа съгласно чл.19, ал.1 от Правилника на СБАЛЛС С., респ. *не можело да бъде изготвен график за неприкъснато функциониране на СБАЛЛС С..* През периода на проверката не били заети 5 длъжности за лекари, 2 за фелдшери и 4 за медицински сестри. Така, при спазване на трудовото законодателство, са изготвяни графици, които максимално да обезпечат дейността на СБАЛЛС С., в условията на хроничен недостиг на медицински специалисти.

В заключение, служителят е посочил в обясненията си, че причините, довели до полагане на извънреден труд и грижа за заразно болни лица, са обективни и евентуално спиране би довело до невъзможност да се осигури непрекъснато медицинско обслужване.

Макар началникът на Затвора [населено място] г-н К. формално да е запознат със Справка рег. № 8537 от 11.07.2024 г., то върху същата липсва отбелязване служителят да е запознат с всички материали и доказателства, които са събрани в хода на проверката в нарушение на чл.34, ал.1 от Инструкция № 81213-877/2021 г. Изложеното съставлява съществено процесуално нарушение на правото на защита на засегнатото лице – самостоятелно отменително основание по чл.146, т.3 от АПК.

С визираното запознаване на служителя с приключващата проверката справка и с предоставянето на възможност за обяснения съдът намира за спазено императивното изискване на чл.206, ал.1 от ЗМВР.

Разпоредбата на чл.195, ал.1 от ЗМВР урежда преклузивни срокове за налагане на дисциплинарно наказание, а именно - дисциплинарното наказание се налага не по-късно от два месеца от откриване на нарушението

и не по-късно от една година от извършването му. Съгласно чл.196, ал.1 и ал.2 от ЗМВР дисциплинарното нарушение се смята за *открито*, когато органът, компетентен да наложи дисциплинарното наказание, е *установил* извършеното нарушение и самоличността на извършителя. Дисциплинарното нарушение е установено, когато материалите от дисциплинарното производство постъпят при компетентния дисциплинарнонаказващ орган. Материалите от дисциплинарната преписка са постъпили при ДНО със запознаването му на 12.07.2024 г. със Справка рег. № 8537 от 11.07.2024 г. на проверяващата комисия. Едва тогава може да се приеме, че на ДНО са известни всички елементи от фактическия състав на извършеното дисциплинарно наказание и неговия извършител. Наложено на 07.08.2024 г. дисциплинарно наказание е в 2-месечния срок по чл.195, ал.1 от ЗМВР, с което формално е спазен по-краткият преклузивния срок от 2 месеца от откриване на нарушението за налагане на дисциплинарно наказание.

Основателно е обаче възражението на жалбоподателя за неспазване на по-дългия преклузивен срок по чл.195, ал.1 от ЗМВР – една година от извършване на нарушението. Този срок указва невъзможност за ДНО да наложи наказание за нарушения, извършени преди 07.08.2023 г. В оспорената заповед не е посочен конкретен период на извършване на нарушенията или същият е посочен противоречиво (на едно място като м. май 2023 г. – м. май 2024 г., а на друго като м. септември 2023 г. до м. май 2024 г.), но този пропуск ще бъде обсъден при отменителното основание по чл.146, т.2 от АПК.

По материалната законосъобразност на оспорената заповед:

Съгласно чл.210, ал.1 от ЗМВР дисциплинарното наказание се налага с писмена заповед, в която задължително се посочват: извършителят; мястото, времето и обстоятелствата, при които е извършено нарушението; разпоредбите, които са нарушени, доказателствата, въз основа на които то е установено; правното основание и наказанието, което се налага; срокът на наказанието; пред кой орган и в какъв срок може да се обжалва заповедта.

Основателно е възражението на жалбоподателя за нарушение на формата по чл.210, ал.1 от ЗМВР – в оспорената заповед не е посочено времето на извършване на нарушенията, значителна част от описаните фактически обстоятелства са непълни, а с това и неясни, и най-същественото – изцяло липсва посочване на правното основание за налагане на наказанието, което е абсолютно недопустимо за едно санкционно производство, респ. представлява самостоятелно отменително основание по чл.146, т.2 от АПК.

На първо и основно място, в заключителната част на мотивите, непосредствено преди диспозитива за налагане на наказание, ДНО е посочил: „С оглед изложеното като взех предвид тежестта на нарушението и настъпилите от него последици - нанасяне вреди на държавния бюджет в периода месец септември 2023 г. до месец май 2024 г., издаване на незаконосъобразна заповед и нарушение на законови разпоредби; обстоятелствата, при които е извършено, формата на вината и цялостното поведение на държавния служител по време на службата и като приех писмените обяснения вх. № 12157/22.07.2024 г. по описа на ГДИН; взех предвид и кадрова справка рег. № 8156/05.07.2024 г. по описа на затвора, видно от която Ви е наложено дисциплинарно наказание „Порицание“ за срок

от шест месеца на основание чл. 194, ал. 2, т. 2, чл. 197, ал. 1, т. 3, чл. 200, ал. 1, т. 5 и т. 11, предложение първо „неизпълнение на служебни задължения“ от ЗМВР във връзка с чл. 204, т. 3 ЗМВР и т. 68 от Правилата за организацията на дейността по установяване на дисциплинарни нарушения и налагане на дисциплинарни наказания в ГДИН, утвърдени със Заповед № ЛС-04- 374 от 27.07.2021 г. на министъра на правосъдието, а именно „когато за държавен служител, на когото е наложено дисциплинарно наказание „мъмрене“, „писмено предупреждение“ или „порицание“, се установи, че преди налагането му е извършил друго нарушение на служебната дисциплина, за което е предвидено същото или друго по-тежко наказание, то се налага“, НАЛАГАМ дисциплинарно наказание „порицание“ за срок от шест месеца, на старши комисар В. К. К. - началник на затвор I-ва категория в затвора в [населено място] I-ва категория“.

Визираните мотиви на заповедта *не съдържат указание и посочване на* нарушените правни разпоредби и правното основание по чл.194, ал.2, респ. чл.197-200 от ЗМВР, въз основа на които е наложено процесното дисциплинарно наказание „порицание“. Това е така, тъй като цитираните разпоредби на чл. 194, ал. 2, т. 2, чл. 197, ал. 1, т. 3, чл. 200, ал. 1, т. 5 и т. 11, предложение първо „неизпълнение на служебни задължения“ от ЗМВР *безспорно касаят предходно наложено на служителя наказание „порицание“*. Това следва от буквалното тълкуване на текста на заповедта, в която е посочено „взех предвид кадрова справка...видно от която Ви е наложено дисциплинарно наказание „порицание“.

В разрез с изискванията на чл.59, ал.2, т.4 от АПК и чл.210, ал.1 от ЗМВР ДНО не е посочил правното основание за ангажиране на дисциплинарната отговорност на служителя. За разлика от фактическите обстоятелства, които могат да се считат за допълнени с мотивите на друг акт съгласно Тълкувателно решение № 16/1975 г. на ВС, то изискванията на посочване на правно основание за издаване на акта са абсолютно императивни, още повече при утежняващ акт, респ. не могат да бъдат допълнени от основанията по чл.200, ал.1 ,т.5 и т.11 от ЗМВР, посочени в Справка рег. № 8537 от 11.07.2024 г., която не е спомената в оспорената заповед по смисъла на Тълкувателно решение № 16/1975 г. на ВС.

В оспорената заповед са посочените следните факти:

1. Персоналът в Специализирана болница за активно лечение на лишени от свобода /СБАЛЛС/ към Затвора [населено място] по щат е 29 щ. бр., от тях 19 са заети и 10 вакантни. От заетите 19 щ. бр. 18 щата са заети от лица, работещи по трудови правоотношения /ЛРТП/ и 1 щат от служител със статут по ЗМВР. В болницата работят и 2-ма лекари по граждански договор. Също така 10 лишени от свобода полагат платен труд на длъжността „Санитар“ по щата на обслужващата и комунално-битова дейност в затвора [населено място].

За лечение в СБАЛЛС [населено място] към 24.04.2024 г. са настанени 35 лишени от свобода.

ДНО е установил, че извънреден труд са полагали *трудоустроени* медицински специалисти с установено намалено работно време и без тяхно съгласие видно от справка вх. № 9088/05.06.2024 г. по описа на ГДИН, а

именно: Б. З. - лекар ординатор със 75 % намалена трудоспособност; М. Г. - лекар ординатор с 50 % намалена трудоспособност (разпитаният по делото свидетел, който освен, че е директор на СБАЛЛС С., установява съгласие на служителите за полагане на извънреден труд) и Р. К. - мед. сестра с 50 % намалена трудоспособност.

Прието е в заповедта, че с изложеното началникът на Затвора [населено място] е нарушил императивните разпоредби на чл. 147, ал. 1, т. 4 и ал. 2 от Кодекса на труда /КТ/, във връзка с чл. 15, т. 3 и т. 4 от Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража /ЗИНЗС/, което нарушение било предпоставка за сериозни щети на бюджета на ГДИН за изплащане на обезщетения при трудова злополука или професионално заболяване.

В сводобно достъпен в Интернет Доклад на О. на РБ като НПМ за 2023 г. се съдържа следната информация: „И през 2023 г. продължи тенденцията за голям обем проверки в местата за изтърпяване на наказания към МП. В края на октомври 2022 г. бе публикуван доклада на Европейския комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание (КПИ) от неговото осмо посещение в България. КПИ посочва като актуални и съществени проблемите, свързани с насилието между затворници, незадоволителните условия в затворите и арестите в страната, масовото разпространение на дървеници, хлебарки и други вредители, както и липсата на смислени и конструктивни дейности за лишените от свобода.

Горепосочените констатации се потвърждават и от извършените проверки на О. в качеството му на НПМ през 2023 година, което явно демонстрира продължаващата необходимост от реформиране на наказателната политика в пенитенциарната система. Общата критична констатация в този сектор продължава да е свързана с липсата на ефикасно решение на няколко основни проблема: *системни дефицити при медицинското обслужване на лишените от свобода*; продължаващи дефицити с амортизиран, силно остарял и хигиенно ненадежден постелъчен инвентар; нерешени проблеми с наличието на хлебарки и дървеници в местата за лишаване от свобода, и др. Годишният доклад на омбудсмана като НПМ за 2023 г. за съжаление устойчиво продължава да откроява и други трайно нерешени проблеми: *Трайно недофинансиране и хроничен недостиг на кадри за осигуряване на качествено медицинско обслужване и здравни грижи за лицата във всички категории проверявани обекти – затвори, психиатрични болници, социално-педагогически интернати, центрове за бежанци и мигранти, както и центрове за настаняване от семеен тип за деца и възрастни*“.

В раздел „Защита на лишените от свобода в местата за изтърпяване на наказания към Министерство на правосъдието“ на доклада изрично е отбелязано: „Качеството на предоставяното медицинско обслужване продължава да бъде незадоволително. Това се дължи на недостатъчния медицински персонал в местата за лишаване от свобода, което води до затруднен или отказан достъп до медицински специалисти и услуги на лишените от свобода. Голяма част от медицинският персонал, зает в местата за лишаване от свобода, е назначен на граждански договор. Служебният избор на общопрактикуващ лекар от съответната Района здравноосигурителна каса създава възможност лишените от свобода да

ползват права като здравноосигурени лица, *но липсата на лекари в затворите, които да са там ежедневно, ограничава здравните им права.*

Към момента на извършване на проверката от О. в СБАЛЛС С. по повод постъпили множество сигнали за липса на парно отопление на петия етаж на СБАЛЛС в Затвор С. в обекта имаше 30 настанени лица. *В СБАЛЛС се лекуват лишени от свобода от цялата страна, както и обвиняеми и подсъдими, оставени в арестите до приключване на досъдебното или съдебното производство.* На петия етаж от сградата се помещава Хирургичното отделение, което разполага с операционна, стая за медицински сестри, реанимация и болнични стаи.

На четвъртия етаж, проверяващият екип се срещна с директора на СБАЛЛС, който предостави информация относно работещия там медицински персонал, свободните работни места, основните случаи на заболявания, от които страдат постъпващите на лечение лишени от свобода и др.

При проверка на болничните стаи на същия етаж, екипът установи, че има мирис на цигари и наличието на цигарени кутии. Персоналът сподели, че лишените от свобода непрекъснато нарушават забраната за тютюнопушене в СБАЛЛС, но не могат да им вземат цигарите. Вторият етаж е разделен на женско отделение и на COVID отделение.

Видно от предоставеното поименно щатно разписание, в СБАЛЛС по трудово правоотношение работят: 5 лекари, в това число директора на лечебното заведение; 3 медицински фелдшери (двама от тях по служебно правоотношение); 9 медицински сестри, 1 медицински секретар; 1 рентгенов лаборант; 2 медицински лаборанти; 1 магистър-фармацевт, 1 ръководител на аптека. Според получена от директора на болницата информация, на граждански договор работят двама лекари - рентгенолог и лабораторен лекар. Прави впечатление *наличието на незаети длъжности, в това число:* 1 лекар – началник на Отделение „Вътрешни болести“ (ВБ); 1 главна медицинска сестра; 1 лекар-ординатор (рентгенолог) на 0,5 щат; 1 лекар-ординатор (анестезиолог) на 0,25 щат; 4 медицински сестри, в това число: 1 старша медицинска сестра на Отделение ВБ; 1 старша медицинска сестра на Отделение „Обща хирургия“ (ОХ); 1 медицинска сестра; 1 фелдшер.

Проблемът с липсата на достатъчен брой медицински специалисти, в това число лекари, е за всички затвори в страна, което налага необходимостта от анализ от страна на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ и обсъждане на мерки за тяхното осигуряване. СБАЛБС – С. е основна болница, в нея се хоспитализират лишени от свобода от цялата страна, което налага необходимостта от пълното ѝ окомплектоване с достатъчен персонал, притежаващ необходимата квалификация и привеждане дейността ѝ в съответствие с утвърдените медицински стандарти, за да бъде гарантирано правото на лишените от свобода на достъп до болнична медицинска помощ с необходимия обем и качество. Към момента на проверката хоспитализираните в отделение ВБ бяха 13, а в Отделението ОХ – 17 лишени от свобода. За всички пациенти се води необходимата медицинска документация – История на заболяването (ИЗ), каквато беше предоставена на проверяващите. При проведените разговори *всички лишени от свобода пациенти изразиха положително отношение към медицинското им*

обслужване, а критиките бяха основно към материално-битовите условия и качеството на предоставяната храна в болницата. На екипа на О. беше предоставена стриктно водена рапортна книга за дежурствата. Осъществяват се *денонощни дежурства*, като през нощта дежурят *фелдшер и медицински сестри*. Предоставени са също протоколи за извършена през предходния месец цялостна дезинсекция от сертифицирана фирма.

Препоръката към министъра на правосъдието е: Да бъдат предприети действия, включително чрез осигуряване на допълнително финансиране, за *назначаване на медицински лица, притежаващи необходимата квалификация, които да заемат свободните щатни длъжности в СБАЛЛС.*

По повод отправените препоръки за назначаване на медицински персонал за заемане на свободните щатни бройки, от министерство на правосъдието отбелязват, че *се опитват да компенсират недостига на кадри.* След направените промени в ЗИНЗС, медицинските специалисти (лекари, фелдшери, медицински сестри) се назначават по трудови правоотношения. Процедурата по назначаване на новите кандидати е в по-кратки срокове. *При невъзможност да се сключи трудов договор се наемат медицински специалисти на граждански договор.* Създадена е практика медицински специалисти по тясно профилирани специалности да посещават затворите на място и да предоставят здравни услуги, гарантирани от бюджета на НЗОК“.

Информацията от Доклада на О. на РБ като НПМ за 2023 г. следва да се квалифицира като официална такава по смисъла на чл.179, ал.1 от ГПК. Не само в последния доклад на НПМ за 2023 г. (релевантен с оглед процесния период 2023 г. – 2024 г.), но и в предходни такива, се отбелязва хроничен дефицит на квалифициран медицински персонал.

Въз основа на тази официална информация съдът приема за оборени констатациите на проверяващата комисия за достатъчна кадрова обезпеченост на Затвора [населено място].

Както сочи в обясненията си наказаният служител, към датата на проверката в СБАЛЛС С. са заети 19 щ. бр. за медицински служители. Въпрос на елементарно математическо изчисление е, че с тези щатни бройки *не може да се осигури непрекъсваемо медицинско обслужване, респ. пълен цикъл на дежурства. Дори да се приеме, че за едно денонощие се осъществяват два броя дежурства (всяко по 12 часа), то за един месец се дават общо около 60 дежурства.* Този брой обективно не може да бъде покрит с медицински персонал от 19 специалиста.

Нещо повече, в своя обяснение рег. № 8448 от 12.07.2024 г. началникът на Затвора [населено място] посочва, че друга (обективна – бел. моя) причина за полагане на извънреден труд в Затвора [населено място] е поради изискването на провеждането на изпити за физическа подготовка, на стрелби, турнири по стрелба и др.под. да присъства медицинско лице, на което също се издава заповед за полагане на труд извън месечния график. Според същото обяснение, считано от м. август 2024 г. началникът на Затвора [населено място] е разпоредил да се изготвят графици на СБАЛЛС С. *без да се полага извънреден труд, което ще доведе до 5 съботи и недели в месеца, в които няма да има дежурен лекар. Т.е. в пряко нарушение на изискването за непрекъсваем процес на работа на СБАЛЛС С., с което в нарушение на чл.3*

от ЕКПЧ и чл.3 от ЗИНЗС ще се нарушат и правата на ЛОС/задържаните лица.

В тази връзка съдът кредитира показанията на директора на Затвора [населено място] д-р М. Г., разпитан като свидетел в о.с.з. на 11.12.2024 г. Освен като очевидец и експертно лице, непосредствено заето с осигуряване на медицинското обслужване в болницата, показанията му следва да се кредитират и с оглед съответствието им с горепосоченото официална информация от Доклада на О. на РБ като НПМ за 2023 г.

.....

Показанията на св. Г. съответстват и на Правилника за устройството и дейността на лечебните заведения към министерството на правосъдието (ПУДЛЗМП). Съгласно чл.24 от ПУДЛЗМП щатната структура на лечебните заведения към Министерството на правосъдието се утвърждава от министъра на правосъдието съгласувано с главния директор на ГДИН. Според чл.2 от Правилника дейността на лечебните заведения към МП се координира и контролира от министъра на правосъдието чрез Главна дирекция "Изпълнение на наказанията". Министърът на здравеопазването осъществява методическо ръководство и съдейства за осигуряването на медицинска и стоматологична помощ на лишените от свобода. В специализираните болници за активно лечение се приемат за лечение лишени от свобода от *цялата страна* (чл.13, ал.1 от Правилника). Управлението на лечебните заведения към Министерството на правосъдието се осъществява от директор, който отговаря за подбора, подготовката, повишаването на квалификацията и ефективното използване на човешките ресурси (чл.12, ал.2, т.3 от Правилника).

Въз основа на изложеното съдът приема за категорично доказано по делото, че към момента на проверката, разпоредена със Заповед рег. №Л-2144 от 21.05.2024 г. на главния директор на ГДИН, СБАЛЛС С. не е била кадрово обезпечена с медицински персонал, достатъчен болницата да предоставя 24-часови дежурства и непрекъсваем цикъл на медицинско обслужване. Противно на посоченото от проверяващата комисия, за да се направи извод за необходимата кадрово обезпеченост *не е достатъчно* да се посочи броят на настанените за лечение лица към определен момент. Това е така, тъй като, както посочва свидетелят Г., в медицинското обслужване на един ЛОС са заети повече от един медицински специалист, както и друг персонал.

Необходимостта от осигуряване на адекватни медицински грижи и недостигът на медицински персонал се признават и в представени от жалбоподателя: Отговор на българските власти на доклада до българското правителство за посещение в България, проведено от Европейски комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отношение или наказание /от 01 октомври до 13 октомври 2021 г./ и Заповед № ЛС-04-491 от 13.10.2023 г. на министъра на правосъдието, с която е утвърдена „Стратегия за осигуряване на адекватни медицински грижи в местата за лишаване от свобода (2023-2025 г.), изпълнението на която стратегия е възложено на главния директор на ГДИН (л.177-196 от делото).

В заключение, съдът приема за оборена от доказателствата по делото и от

общодостъпна информация приетата от ДНО фактическа обстановка, според която към датата на процесната проверка СБАЛЛС С. е била с достатъчна кадрова обезпеченост. Съвкупната преценка на доказателствата по делото води до категоричен извод, че такава е липсвала. Именно последното обстоятелство, което съгласно чл.24 от ПУДЛЗМП следва да се вмени в задължение на МП и ГДИН, компетентните длъжностни лица на които обаче очевидно са бездействали, е наложило извънреден труд в СБАЛЛС С. да престира *трудоустроени* медицински специалисти с установено намалено работно време. Изложеното обаче не може да се вмени във вина, респ. да послужи като основание за ангажиране на дисциплинарната отговорност, на началника на Затвора [населено място].

Като е ангажирал дисциплинарната отговорност на началника на Затвора [населено място] за нарушения на чл.15, ал.1, т.3 и т.4 от ЗИНЗС (организира, ръководи, планира, контролира и отговаря за работата на служителите, разрешава отпуски и командирова служители в страната, награждава служителите с награди по чл. 30, ал. 2, т. 1 от този закон и отговаря за спазването на законността в затвора) ДНО е допуснал противоречие със собствените си твърдения и с нормативните изисквания, уреждащи задълженията по обезпечаване на кадрова обезпеченост на лечебните заведения към МП, като такива, принадлежащи на МП и ГДИН, а не на началника на Затвора [населено място]. С други думи, жалбоподателят недопустимо е наказан за неизпълнение на задължения, които са били в правомощията на МП и на ГДИН, но компетентните техни служители очевидно са бездействали, въпреки, че липсата на кадрова обезпеченост на СБАЛЛС С. е призната в документи на МП и ГДИН и за осигуряването ѝ от МП е изготвена специална стратегия, изпълнението на която е възложено на ГДИН.

Налице е противоречие, тъй като от една страна ДНО приема, че началникът на Затвора [населено място] има правомощия по чл.15, ал.1, т.3 и т.4 от ЗИНЗС да определя служители от СБАЛЛС С., които да полагат извънреден труд, но от друга страна сочи, че това е единствено в правомощията на работодателя – главен директор на ГДИН.

Визираното противоречие донякъде следва от самия специален закон ЗИНЗС, който в разпоредбите на чл.13, ал.2, т.4 и т.6, определя главния директор на ГДИН като орган по назначаване на част от служителите по ЗМВР и работодател на тези по КТ, а от друга страна – в разпоредбата на чл.15, ал.1, т.3 вменява отговорност на началника на затвора да *организира, ръководи, планира*, контролира и отговаря за работата на служителите.

Не без значение е и фактът, че всички доводи на ДНО, че вменените нарушения са „предпоставка за сериозни щети на бюджета на ГДИН за изплащане на обезщетения при трудова злополука или професионално заболяване“ са изцяло хипотетични и недоказани, което е недопустимо за едно санкционно производство, каквото е това по ангажиране на дисциплинарната отговорност на служителите на МВР.

На следващо място съдът отбелязва, че в оспорената заповед изцяло липсва свързано и основано на законови разпоредби обсъждане на изискванията за работното време, при които медицинските служители на СБАЛЛС С. са престирали труда си.

Цитирана е разпоредбата на чл.147, ал.1, т.4 от КТ, която урежда императивна забрана за полагане на извънреден труд от трудоустроени работници или служители, освен с тяхно съгласие и ако това не се отразява неблагоприятно на здравето им съгласно заключение на здравните органи. По силата на чл.147, ал.2 от КТ не се разрешава полагането на извънреден труд, освен в случаите по чл. 144, т. 1 - 4 от работници и служители, за които е установено намалено работно време по чл. 137, ал. 1, т. 1. Дължим е извод, че самият закон допуска изключения от забраната. Например за случаите по чл.137, ал.1, т.1 от КТ при установено намалено работно време за работници и служители, които извършват работа при специфични условия, както и в нормативно установените изключения по чл.144, т.1-4 от КТ.

ДНО изобщо не е изследвал при какви условия медицинските служители в СБАЛЛС С. престираат труда си, поради което изводите му за нарушение на чл.147, ал.1, т.4 и ал.2 от КТ, вр. чл. 15, т.3 и т.4 от ЗИНЗС, освен недоказани, са направени и при неправилно приложение на материалния закон – отменително основание по чл.146, т.4 от АПК.

Нещо повече, установява се от писмо рег. № 12434 от 21.10.2024 г. на началника на Затвора [населено място], че в Затвора [населено място] длъжността главен счетоводител е вакантна, считано от 01.09.2022 г., длъжността старши експерт „ТРЗ“ е била вакантна в периода от 01.09.2022 г. до 24.04.2024 г., а в периода от м.май 2023 г. до м.май 2024 г. *не е имало назначени счетоводители. Изложеното отново касае фрапантно неизпълнение на задължения от страна на МП и ГДИН, респ. недопустимо пренасяне на отговорността за тяхното бездействие върху служител, който се е опитал да осигури непрекъсваем процес на работа на Затвора [населено място] в условията на перманентна липса на кадрово обезпечаване, респ. да се вземе отговорност на началника на Затвора [населено място] за задължения на други служители (счетоводители и ТРЗ), с каквито специални знания той не разполага и каквито задължения няма по длъжностна характеристика.*

Конкретни неизпълнени задължения по длъжностна характеристика не се посочват на стр.1 от оспорения акт, където общо е посочено „нарушил основни задължения, определени с длъжностната характеристика“.

Правилникът за организация на дейността и вътрешния ред на СБАЛЛС С. е утвърден от главния директор на ГДИН на 17.01.2023 г. В правилника на СБАЛЛС С. е потвърдено, че болницата приема за лечение ЛОС/задържани лица от цялата страна. Щатната структура се утвърждава от министъра на правосъдието, съгласувано в главния директор на ГДИН. Според чл.19, ал.1 и ал.2 от правилника в СБАЛЛС С. е установен *непрекъсваем процес на работа*, за което се изготвят ежемесечни работни графици, утвърдени от директора на СБАЛЛС С..

В писмо рег. № 1520 от 09.02.2022 г. на главния директор на ГДИН до О. на РБ се съдържа признание, че в СБАЛЛС С. се лекуват ЛОС с остри и обострени хронични заболявания, които не могат да бъдат лекувани амбулаторно; болни, за които има опасност за живота им или за влошаване на здравословното им състояние; лица с неуточнена диагноза, а когато няма условия за провеждане на необходимото лечение, се налага и лечение на

инфекционзи заболявания.

Изложеното е допълнително основание да се кредитират показанията на св. Г. за наличие и лечение на инфекциозно болни и такива с непотвърдена диагноза в СБАЛЛС.

2. ДНО е установил, че положеният извънреден труд от ЛРТП в СБАЛЛС и МЦ към Затвора [населено място] е заплащан с 50 % увеличение за работа през почивните дни и за работа през дните на официалните празници, вместо *съответно със 75 % и 100 % увеличение*. Въз основа на тази констатация е прието в оспорената заповед, че началникът на затвора [населено място] е нарушил императивните разпоредби на чл. 262, ал. 1, т. 2 и т. 3 от Кодекса на труда, чл. 16, т. 2 и т. 3 от Вътрешните правила за работната заплата на служителите в Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ и териториалните й служби, утвърдени със Заповед № ЧР-05-295 от 02.09.2020 г. на министъра на правосъдието, във връзка с чл. 15, т. 3 и т. 4 от ЗИНЗС, което нарушение обуславяло сериозни разходи от бюджета на ГДИН за глоби, лихви и за изплащане на положения извънреден труд, при проверка от компетентните органи или при завеждане на съдебни искиове.

На първо място, следва да се отбележи, че констатацията за заплатен извънреден труд с 50 % увеличение за работа, вместо *съответно със 75 % и 100 % увеличение*, не води до разходи за бюджета на ГДИН, а напротив – намалява същите.

На следващо място, твърденията за „сериозни разходи от бюджета на ГДИН за глоби, лихви и за изплащане на положения извънреден труд, при проверка от компетентните органи или при завеждане на съдебни искиове“ са изцяло хипотетични и недоказани, което е недопустимо за едно санкционно производство, каквото е това по ангажиране на дисциплинарната отговорност на служителите на МВР.

Идентично на обсъжданията при предходната точка на началника на Затвора [населено място] са вменени нарушения на чл.262, ал.1, т.2 и т.3 от КТ, които обаче не са негови правомощия, а на МП и ГДИН.

3. По-нататък се сочи в оспорената заповед, че след проверка на всички трудови договори и допълнителни споразумения към тях ДНО е установил, че ЛРТП в СБАЛЛС и МЦ към Затвора [населено място] са назначени на пълно работно време - 8 часа на ден от работодателя по смисъла на чл. 13, ал. 2, т. 6 от ЗИНЗС, а именно от главния директор на ГДИН. В договорите за назначаване работодателят е установил *подневно* изчисляване на работното време по смисъла на чл. 142, ал. 1 от КТ. При проверка на данните в ПП „А.“ и подаваните декларации към НАП е установено, че за ЛРТП в СБАЛЛС и МЦ към Затвора [населено място] не е установявано *сумирано* изчисляване на работното време от работодателя или *от началника на затвора*, въпреки че ПП „А.“ има такъв модул, но до момента на проверката същият не е използван.

По-нататък се сочи в оспорената заповед, че всички длъжности в СБАЛЛС и МЦ към Затвора [населено място] следвало да работят на *ненормиран* работен ден на основание Приложение № 1 към Заповед № ЧР-05-368 от 29.12.2023 г. на министъра на правосъдието (неотносима към

Заповед № Л-377 от 02.11.2021 г. с оглед на по-късното ѝ издаване) и предходна Заповед № ЧР-03-299 от 23.10.2017 г. на министъра на правосъдието. Според ДНО, заповедта на министъра в уговореното работно време с трудовите договори се е спазвала до голяма степен от ръководството на Затвора [населено място] до 02.11.2021 г., когато в качеството си началник на Затвора [населено място] г-н К. издал Заповед № Л-377 от 02.11.2021 г., която отменя предходната Заповед № Л-307 от 14.09.2021 г., издадена от гл. инспектор Р. Д. - ИФ началник на затвора [населено място].

Със Заповед № ЧР-05-299 от 23.10.2017 г. на министъра на правосъдието, издадена на основание чл.156, ал.1, т.2 от КТ (допълнителен платен годишен отпуск за ненормирано работно време) е определен списък на длъжностите по трудово правоотношение в ГДИН и териториалните ѝ служби, които са на ненормиран работен ден. Сред тях са: директор на лечебно заведение, лекар началник на отделение, лекар ординатор, главна и старша медицински сестре, фелдшер, рентгенов и медицински лаборант. От цитираното съдържание на оспорената заповед не става ясно/не е посочено с коя точно разпоредба на Заповед № Л-377 от 02.11.2021 г. е нарушена Заповед № ЧР-03-299 от 23.10.2017 г. на министъра на правосъдието.

Нещо повече, посочва се, че последната заповед на МП се е спазвала до издаването от жалбоподателя на Заповед № Л-377 от 02.11.2021 г. (л.61-67), която отменя предходната Заповед № Л-307 от 14.09.2021 г. (л.70-75), издадена от гл. инспектор Р. Д. - ИФ началник на затвора [населено място]. Сравнението между двете заповеди от 2021 г. на г-н К. и на г-н Д. *показва почти пълно припокриване в съдържанието им*. Издадени са на едно и също правно основание -чл.15, ал.1, т.3, т.7 и т.8 от ЗИНЗС, вр. чл.16а-чл.16е от ППЗИНЗС и Заповед № ЧР-05-283 от 17.08.2021 г. на МП. И с двете заповеди на началника на Затвора [населено място] от 2021 г. е определено работно време и почивки на служителите, *работещи на ненормиран работен ден* и тези по трудово правоотношение, вкл. от МЦ към Затвора [населено място]. В тях е посочено, че в СБАЛЛС С. е установен непрекъснат 24-часов режим на работа и дежурства по график на държавни служители с намалено работно време (7 часа), утвърден от директора на СБАЛЛС С.. Със Заповед № Л-377 от 02.11.2021 г. на г-н К. са определени две редовни смени на медицински служители от СБАЛЛС С. с продължителност от 7 часа, както дневно и нощно дежурства, двете с продължителност от 12 часа.

С т.5.2 от Заповед № Л-307 от 14.09.2021 г. на г-н Д. са посочени държавни служители и такива по трудово правоотношение в СБАЛЛС С. с нормална продължителност на работното време от 8 часа (лекар ординатор и фелдшер), което е в противоречие със списъка на служители, приложен към Заповед №ЧР-05-299 от 23.10.2017 г. на МП, които работят на ненормиран работен ден.

При сравнение на Заповед № Л-377 от 02.11.2021 г. на началника на Затвора [населено място] г-н К., Заповед № Л-307 от 14.09.2021 г. на началника на Затвора [населено място] г-н Д. и Заповед № ЧР-05-283 от 17.08.2021 г. на МП се установява, че и трите са издадени на едно и също правно основание - чл.16а-чл.16ж от ППЗИНЗС.

Съгласно чл.16а, ал.4 от ППЗИНЗС работното време на служителите, които

изпълняват дейности по ал. 2 и 3 (непрекъсваем работен процес в наряди и при извънредни ситуации, отдалеченост на обекта или когато *численият състав или изпълнението на отделни служебни дейности не позволява* организирането на работата в наряди) се определя със **заповед на главния директор на ГДИН**

Съгласно чл.16а, ал.5 от ППЗИНЗС при служебна необходимост със **заповед на началника** на териториалната служба продължителността на работното време на държавните служители, работещи в наряд, може да бъде удължено, но не с повече от една втора от нормалната дневна продължителност на работното време. Не е дефинирано понятието „служебна необходимост“.

Съгласно чл.16а, ал.6 от ППЗИНЗС за държавните служители, с изключение на служителите по ал. 2 - 5, се установява ненормиран работен ден.

По силата на **чл. 16 б, ал.1 от ППЗИНЗС** главният директор издава заповед за организация и разпределение на работното време и почивките в главната дирекция, а **началниците на териториалните служби издават такава заповед за съответната териториална служба, която ръководят**. В заповедта се определят и времето за хранене, времето за отдых, както и физиологичните почивки.

За държавните служители, които изпълняват дейности, чието осъществяване изисква специфична организация на работа, със **заповед на главния директор или на началника** на съответната териториална служба може да се установява време на разположение или **режим на 12- или 24-часово дежурство** (чл.16в, ал.1 от ППЗИНЗС).

Посочените разпоредби на подзаконовия нормативен акт предоставят правомощия за издаване на заповеди за организация и разпределение на работното време и почивките както на главния директор на ГДИН, така и на началниците на териториални звена (изрично в чл.16б, ал.1 от ППЗИНЗС).

По изложените съображения и при липса на конкретизация и изрично посочване с коя своя точка Заповед № Л-377 от 02.11.2021 г. на началника на Затвора [населено място] г-н К. противоречи на Заповед № ЧР-05-299 от 23.10.2017 г. на МП не може да се приеме, че оспорената заповед съдържа коректно описание на конкретно дисциплинарно нарушение.

Изложеното е основание за нейната отмяна по чл.146, т.2 и т.4 от АПК.

4. На следващо място се сочи в оспорената заповед, че със Заповед № Л-377 от 02.11.2021 г. на началника на Затвора [населено място] било определено намалено работно време с продължителност 7 часа за ЛРТП в СБАЛПС и МЦ към Затвора [населено място], както следва: Лекар-ординатор в МЦ; Лекар-ординатор, лекар по дентална медицина и фелдшер в ЗО „К.“; Медицински фелдшер в ЗО „К.“; директор, лекар, ординатор главна медицинска сестра, медицинска сестра в приемен кабинет, медицински секретар, фармацевт-магистър, ръководител на аптека, помощник-фармацевт, фелдшер.

Констатирано е, че описаните ЛРТП са работили на ненормиран работен ден с продължителност 8 часа по предходната Заповед № Л – 307 от 14.09.2021 г. на ИФ началник на затвора [населено място].

ДНО е достигнал до извод, че незаконосъобразно и превишавайки правомощията си началникът на Затвора [населено място] г-н К. е определил

намаленото работно време, тъй като определянето на намалено работно време за ЛРТП било в правомощията на *работодателя* - съгласно § 5 от Заповед № ЧР-05-283 от 17.08.2021 г. на министъра на правосъдието във връзка с чл. 5 от Наредбата за определяне на видовете работи, за които се установява намалено работно време.

В пар.5 от Заповед № ЧР-05-283 от 17.08.2021 г. на министъра на правосъдието е посочено, че служителите по трудово правоотношение с **намалено работно време** се установяват съгласно разпоредбите на чл.137 от КТ и Наредбата за определяне на видовете работи, за които се установява намалено работно време. Съгласно чл.5 от последната наредба работниците и служителите, които имат право на намалено работно време по наредбата, се определят с **писмена заповед на работодателя** след предварителни консултации с представителите на синдикалните организации и с представителите на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2 от Кодекса на труда, със службата по трудова медицина и с комитета/групата по условия на труд и в съответствие с оценката на риска.

Възможността за установяване на намалено работно време, посочена в т.3 от Заповед № ЧР-05-283 от 17.08.2021 г., е в съответствие с чл.4 от Инstrukция № 81213-922 от 22.07.2022 г.

Съгласно чл.8, ал.1 от Инstrukция № 81213-922 от 22.07.2022 г. за държавните служители, които изпълняват дейности, чието осъществяване изисква специфична организация на работа, ръководителят по чл. 9 или определено от него длъжностно лице с ръководни функции по предложение на преките ръководители на съответните служители може да установява време на разположение или режим на дежурство, които се определят със заповед за всеки конкретен случай.

Дължим е извод, че подзаконовият нормативен акт (Инstrukция № 81213-922 от 22.07.2022 г.) урежда възможност за делегиране на правомощия от ръководителя на структура по чл.37 от ЗМВР на длъжностно лице *с ръководни функции*. Съгласно т.3.2 от Заповед № ЧР-05-283 от 17.08.2021 г. служителите, които имат право на намалено работно време се определят **със заповед на началниците на териториалните служби** след консултации с представителите на синдикалните организации, служба по трудова медицина и с комитета/групите по условията на труда.

Съгласно т.9 от Заповед № ЧР-05-283 от 17.08.2021 г. за държавните служители, които изпълняват дейности, чието осъществяване изисква специфична организация на работа, *началниците на териториалните служби*, могат да установяват време на разположение или режим на *12- или 24-часово дежурство*.

Дължим е извод, че приложимите нормативни актове (ППЗИНЗС и Инstrukция № 81213-922 от 22.07.2022 г.) предоставят правомощия както на главния директор на ГДИН, така и на началниците на териториалните звена (началника на Затвора С.) за издаване на заповеди за организация и разпределение на работното време. В съответствие с тази възможност със Заповед № ЧР-05-283 от 17.08.2021 г. на главния директор на ГДИН е предвидена възможност началникът на Затвора С. да определи служителите, които имат право на намалено работно време (т.3.2) и работят при 12-часово

дежурство (т.9). Фактът, че не е направена консултация съгласно т.3.2 от Заповед № ЧР-05-283 от 17.08.2021 г. може да бъде изтъкнат от заинтересваните лица (представителите на синдикалните организации, служба по трудова медицина и с комитета/групите по условията на труда в съответната структура), но не и от органа по назначаване.

По изложените съображения изводите в оспорената заповед, че определянето на намалено работно време за ЛРТП е единствено в правомощията на *работодателя*, са направени при *неправилно приложение на закона и в несъответствие със* Заповед № ЧР-05-283 от 17.08.2021 г. – отменително основание по чл.146, т.4 от АПК.

Тук е мястото за се посочи за пълнота, че административният съд не разполага с правомощия по чл. 17 от ГПК да упражни косвен контрол за законосъобразност на Заповед № ЧР-05-283 от 17.08.2021 г. Приема се константно в практиката на ВАС, че възможност да упражнява косвен съдебен контрол за валидност на административен акт по реда на чл. 17, ал. 2 ГПК има само общият съд в рамките на общото гражданско производство, но не и административният съд по реда на препращащата норма на чл. 144 АПК. Това е така, тъй като АПК (в чл. 149, ал. 5) предвижда, че всяко лице с правен интерес може да оспори всеки административен акт с искане за обявяване на неговата нищожност без ограничение във времето, но до упражняване на правото на оспорването им и обявяването им за нищожни, стабилитетът на административните актове следва да бъде зачитан. Съществуваща изрична норма в АПК, която урежда оспорването на административни актове с твърдения за тяхната нищожност, обуславя неприложимост на разпоредбата на чл. 17, ал. 2 ГПК, тъй като не сме изправени пред "неуреден въпрос" по смисъла на чл. 144 АПК, за да е налице препращане към ГПК (в този смисъл: Решение № 644/15.06.2023 г. по адм. д. № 2564/2023 г. по описа на ВАС; Решение № 12793/19.12.2023 г. по адм. д. № 3273/2023 г. по описа на ВАС; Решение № 7648/17.06.2020 г. по адм. д. № 12706/2019 г. по описа на ВАС, Решение № 13577 от 13.12.2024 г. по адм. д. № 5940/2024 г. на ВАС и др.).

5. По-нататък е посочено в оспорената заповед, че в хода на проверката на длъжностните характеристики на директора, медицинския секретар, фармацевт-магистър, ръководител на аптека и домакина при СБАЛЛС е установено, че тези ЛРТП *нямат задължение да обслужват заразно болни*, поради което нямали право на намалено работно време.

В тази им част посочените в заповедта фактическите обстоятелства се оборват от показанията на св. Г., който установява, че в СБАЛЛС С. попадат и лишени от свобода/задържани с инфекциозни заболявания. Изложеното освен житейски логично, съответства и на Правилника за дейността на лечебните заведения към МП и на правилника на СБАЛЛС С., според които в СБАЛЛС се приемат лица от цялата страна. Според свидетеля, причината за лечение на инфекциозно болни в СБАЛЛС С. е, че когато приемат определено лице след задържане или след издирване, това лице пристига без медицински документи, но съобщава за определен проблем, поради което логично се назначават изследвания. Когато се установи инфекциозно заболяване, а това се случва често, директорът на СБАЛЛС С. е обособил втория етаж в болницата като изолатор, където веднага започва лечение, тъй като има

опасност за живота и здравето. Следва дълга процедура, при която лицето пребивава в СБАЛЛС С. преди да бъде насочено към СБАЛЛС Л.. По време на пребиваване на инфекциозно болни в СБАЛЛС С. се извършват консултативни прегледи, анти-ретровирусни терапии, клиничко-лабораторни изследвания, т.е. има лечение, изследвания, контакт. Това е причината двете лаборантки и лекар физиотерапевт и рехабилитатор, рентгенов лаборант, сестра в приемен кабинет и управител на болнична аптека, *също да имат контакт с инфекциозно болни.*

Според писмо рег. №12507/22.10.2024 г. на директора на МЦ към Затвора [населено място] в МЦ на Затвора С. и СБАЛЛС С. се лекуват болни от социално значими инфекционни заболявания като: HIV – 15 души, Hepatit C – 13 души, Hepatit B – 2 души, туберкулоза – 2 души. Касае се за пациенти в хроничен стадий на заболяванията. Някои от тях са наркозависими и посещават МЦ към Затвора С. всеки работен ден. Някои от тях заблуждават НОС и *посещават МЦ и СБАЛЛС по няколко пъти на ден.*

Установява се от медицинска справка изх. № 720 от 04.11.2024 г. на директора на СБАЛЛС С., че за периода от 01.05.2023 г. до 31.05.2024 г. в болницата са преминали общо 1171 пациенти, диагностицирани с инфекциозно и/или психично заболяване. От тях на 3 пациента е извършено кръвопреливане, на 507 е изследвана урина, на 782 е направена пълна кръвна картина и на 1 052 пациента – биохимични изследвания.

По изложените съображения съдът приема за оборени констатациите на оспорената заповед, че част от ЛРТП *нямат задължение да обслужват заразно болни*, поради което нямали право на намалено работно време.

Съответно на изложеното, изводите на ДНО, че в нарушение на императивните разпоредби на чл. 137, ал. 3 от КТ и чл. 4 от Наредбата за определяне на видовете работи, за които се установява намалено работно време, всички ЛРТП в СБАЛЛС С. и МЦ към Затвора [населено място] работят на намалено работно време независимо дали обслужват заразно-болни повече от 4 часа на ден, са направени при неправилно приложение на закона – отменително основание по чл.146, т.4 от АПК.

В допълнение следва да се отбележи, че посоченото в заповедта, че това нарушение е нанесло вреди на бюджета на Затвора [населено място], съответно върху държавния бюджет за неоснователно изплащане на извънреден труд“, е изцяло хипотетично и недоказано, включително посочените цифри - „служителите са отработвали средно на месец по 147 часа вместо договорените в трудовите договори 168 часа“ или „изплатеният извънреден труд на служителите на СБАЛЛС и МЦ към Затвора [населено място] за периода от м. май 2023 г. до м. май 2024 г. е в размер на 26 701,72 лв.“. Тези данни и цифри не се подкрепят и не следва от доказателствата от административната преписка.

6. По-нататък е посочено в оспорената заповед, че с т. 5 от Заповед № Л-377 от 02.11.2021 г. началникът на Затвора [населено място] г-н К. е установил за СБАЛЛС непрекъсваем 24-часов режим на работа с дежурства по график, утвърден от директора на СБАЛЛС.

С т. 5.1.4. от същата заповед е определено дневно дежурство с продължителност 12 часа от 7:30 ч. до 20:00 ч. за Лекар-ординатор,

медицинска сестра и медицинска фелдшер.

С т. 5.1.5. от същата заповед за същите длъжности е определил нощно дежурство с продължителност 12 часа от 19:30 ч. до 08:00 ч.

С изложеното, според ДНО, е допуснато нарушение на императивната разпоредба на чл. 140, ал. 1 от КТ, която норма установява, че нормалната продължителност на работното време през нощта е до 7 часа. С издаването на горепосочената заповед незаконосъобразно и превишавайки правомощията си г-н К. е определил длъжностите, за които се установява *задължение за дежурство и лицето*, което утвърждава поименните графици за дежурство, тъй като само *работодателят* може да определя със заповед длъжностите, за които се установява задължение за дежурство, след консултации с представителите на синдикалните организации и с представители на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2 от КТ, съгласно чл. 136 от Наредбата за работното време, почивките и отпуските.

Времето за дежурство се определяло с месечен график, утвърден от работодателя съгласно чл. 4 от Наредба № 2 от 22.04.1994 г. за реда за установяване задължение за дежурство или за разположение на работодателя, на основание чл. 139, ал. 5 от Кодекса на труда. *Тези правомощия по отношение на ЛРТП не били делегирани на началника на затвора нито от главния директор на ГДИН, нито от министъра на правосъдието.*

В тази част доводите в оспорената заповед не съответстват на нормативните изисквания и на Заповед № ЧР-05-283 от 17.08.2021 г. по съображения, изложени в т.4, които не следва да се преповтарят. Изложеното е основание по чл.146, т.4 от АПК за материална незаконосъобразност на оспорения акт.

7. По-нататък се посочва в акта, че при проверка на отчетните форми, в хода проверката се е установило, че само няколко служители /от двама до трима в различните периоди/ на СБАЛПС С. са полагали само нощно дежурство и съответно нощен труд. *Поради тази причина трудовите права на служителите, които са полагали само нощно дежурство, системно били нарушавани.* Проверяващите са установили, че на един от тези служители - м. ф. К. Д. често не са осигурявани законоустановените междудневни почивки, тъй като със заповед г-н К. му е възложил да полага извънреден труд между дежурствата.

В тази връзка съдът отбелязва, че липсват оплаквания от заинтересованите трудово-заети лица, не е налице и констатация за нарушение на Кодекса на труда от компетентните държавни орган на Дирекция „Инспекция по труда“.

Изводите на ДНО въз основа на посочените констатации, а именно, че това грубо нарушение на трудовото законодателство е довело *до негативни последици върху здравето на служителите* и съответно до сериозни щети на бюджета на ГДИН за изплащане на обезщетения при трудова злополука или професионално заболяване, са изцяло хипотетични и имагинерни. Освен, че не са посочени конкретни вредни последици за здравето на служителите, такива не са и доказани. Липсват каквито и да било данни за реално претърпени вреди за бюджета на ГДИН.

Дължим е извод за материална незаконосъобразност на акт като отменително основание по чл.146, т.4 от АПК.

8. Със Заповед № Л-377 от 02.11.2021 г. началникът на Затвора С. г-н К. е определил за всички служители на СБАЛПС и МЦ начален и краен час на работния ден, различен от определения от министъра на правосъдието с т. 4 от Заповед № ЧР-05-283 от 17.08.2021 г. - от 08:30 до 17:00 ч., без съгласуване с главния директор на ГДИН, с което е нарушена разпоредбата на т. 4.1, във връзка § 4 от Заповед № ЧР-05-283 от 17.08.2021 г. на министъра на правосъдието.

Преди всичко, изрично е посочено в т. 4 от Заповед № ЧР-05-283 от 17.08.2021 г. на МП, че това работно време касае държавните служители на ГДИН и териториалните й служби, *с изключение на служителите по т.2.1 и т.3 (непрекъсваем работен процес при наряди и тези с намалено работно време), които от своя страна се определят със заповед на началника на Затвора С. (т.3.2. от Заповед № ЧР-05-283 от 17.08.2021 г.).*

Дължим е извод, че без да вземе предвид пълният текст на т. 4 от Заповед № ЧР-05-283 от 17.08.2021 г. ДНО неправилно определя, че е било необходимо съгласуване с главния директор на ГДИН. Подобен извод не следва пряко от т. 4 от Заповед № ЧР-05-283 от 17.08.2021 г., която, както се посочи, допуска изключения, приложими за служителите на СБАЛПС С.. Но дори да се приеме, че подобно съгласуване е било задължително, то налагането на дисциплинарно наказание на началника на Затвора С. единствено поради липсата му е несъответно на законовата цел – отменително основание по чл.146, т.5 от АПК.

9. По-нататък се сочи в оспорената заповед, че със Заповед № Л-34 от 04.02.2022 г. началникът на Затвора С. г-н К. е определил поименно служителите, извършващи дейности, свързани със специфичен характер на труда, с право на безплатна храна. Заповедта е издадена на основание ежегодна заповед на министъра на правосъдието, а именно Заповед № ЛС-04-751 от 10.12.2021 г. на министъра на правосъдието.

ДНО е приел, че Заповед № Л-34 от 04.02.2022 г. е издадена в противоречие с т. 3.2. от ежегодната заповед на министъра на правосъдието, според която заповедите се издават от началника на съответната териториална служба след *предварителни консултации с комитетите/групите по условия на труд и след писмено съгласуване със служба по трудова медицина, след представени протоколи от измервания на фактори на работната среда и протоколи от заседания на комитетите/групите по условия на труд*, поради което Заповед № Л-34 от 04.02.2022 г. можело да се счита за незаконна.

ДНО е достигнал до извод, че на основание същата заповед неправомерно са изплащани пари за храна на *оръжейника на Затвора [населено място]*, за това, че същият е работил в контакт с биологични агенти, създаващи опасност от възникване на инфекции в клинични лаборатории, лечебни и здравни заведения, в които се обслужват болни от заразни и паразитни болести включително туберкулоза.

Със Заповед № ЛС-04-751 от 10.12.2021 г. на министъра на правосъдието са определени размери на сумите, условията и редът за осигуряване на легова равностойност на полагаща се безплатна храна на служителите на ГДИН за извършване на дейности, свързани със специфичен характер на труда.

Безспорно с т.3.2 от същата заповед на министъра на правосъдието е определено заповедите да се издават от началника на съответната териториална служба след предварителни консултации с комитетите/групите по условия на труд и след писмено съгласуване със служба по трудова медицина, след представени протоколи от измервания на фактори на работната среда и протоколи от заседания на комитетите/групите по условия на труд.

Тук е мястото да се посочи, че възражение за липса на такива консултации могат да направят съответните засегнати лица (комитетите/групите по условия на труд и след писмено съгласуване със служба по трудова медицина). Налагането на дисциплинарно наказание на началника на Затвора С. за нарушение на т.3.2 от Заповед № ЛС-04-751 от 10.12.2021 г. на министъра на правосъдието е несъответно на преследваната цел в нарушение на чл.146, т.5 от АПК.

В допълнение следва да се посочи, че в оспорената заповед по никакъв начин не са конкретизирани изплатените пари за храна на *оръжейника на Затвора [населено място]*, за това, че е работил в контакт с биологични агенти, създаващи опасност от възникване на инфекции в клинични лаборатории, лечебни и здравни заведения, което е недопустимо за санкционното дисциплинарно производство.

Дължим е извод за материална незаконосъобразност на акт като отменително основание по чл.146, т.4 от АПК.

10. Посочено е по-нататък в оспорената заповед, че в т. 3 от Заповед № Л-34 от 04.02.2022 г. началникът на Затвора С. г-н К. правилно е регламентирал, че безплатна храна се полага на служителите само за дните, през които са извършвали дейностите по т. 1 с продължителност не по-малка от половината от установеното работно време за деня съгласно чл. 187, ал. 1 от ЗМВР и чл. 136, ал. 3 от КТ, с изключение на дейностите в среда на йонизиращи лъчения.

При проверката на протоколите проверяващите са установили, че тази разпоредба не се спазва, тъй като в протоколите на СБАЛЛС и МЦ към Затвора [населено място] се посочвали всички отработени дни при 7 часов работен ден и се умножавало по 2,40 лв. вместо дните, през които са обслужвани болни от заразни и паразитни болести, включително туберкулоза повече от 4 часа на ден, но въпреки това протоколите били утвърдени от началника на Затвора С. г-н К. и сумите били изплатени.

Това било нанесло вреди върху бюджета на Затвора [населено място], съответно върху държавния бюджет за неоснователно изплащане на пари за храна, като изплатените суми за периода от **м. май 2023 г. до м. май 2024 г.** в размер на 11334,15 лв.

Описанието на евентуално нарушение в тази част на заповедта е неясно и неразбираемо: „в протоколите на СБАЛЛС и МЦ към Затвора [населено място] се посочвали всички отработени дни при 7 часов работен ден и се умножавало по 2,40 лв. вместо дните, през които са обслужвани болни от заразни и паразитни болести, включително туберкулоза повече от 4 часа на ден“. В допълнение, недопустимо за санкционно производство не са конкретизирани проверените протоколи, не са посочени конкретни изчисления и цифри, а крайната посочена сума от 11334,15 лв. не следва от нито едно

доказателство от административната преписка.

Изложеното, освен, че пречатства правото на защита на уличеното лице – отменително основание по чл.146, т.3 от АПК, води и до извод за за материална незаконосъобразност на акта като отменително основание по чл.146, т.4 от АПК.

11. По-нататък в оспорената заповед се цитира чл. 6, ал. 1 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор, според който ръководителите на организациите отговарят за постигане целите на организациите, като управляват публичните средства по законосъобразен, икономичен, ефикасен и ефективен начин.

ДНО е установил, че началникът на Затвора С. г-н К. не управлява поверените му чрез бюджетната сметка на Затвора [населено място] публични средства по законосъобразен, икономичен, ефикасен и ефективен начин, с което е нарушил следните законовите разпоредби:

- чл. 137, ал. 3 от КТ и чл. 4 от Наредбата за определяне на видовете работи, за които се установява намалено работно време - всички ЛРТП в СБАЛЛС и МЦ към Затвора [населено място] работели на намалено работно време независимо дали обслужват заразно болни повече от 4 часа на ден. Това нарушение нанасяло вреди върху бюджета на Затвора [населено място], съответно върху държавния бюджет за неоснователно изплащане на извънреден труд.

- чл. 147, ал. 1, т. 4 и ал. 2 от Кодекса на труда - извънреден труд са полагали трудоустроени медицински специалисти с установено намалено работно време и без тяхното съгласие. Това нарушение водело до сериозни щети за бюджета на ГДИН за изплащане на обезщетения при трудова злополука или професионално заболяване.

- чл. 262, ал. 1, т. 2 и т. 3 от Кодекса на труда, чл. 16, т. 2 и т. 3 от Вътрешните правила за работната заплата на служителите в Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ и териториалните й служби, утвърдени със Заповед № ЧР-05- 295 от 02.09.2020 г. на министъра на правосъдието - положеният извънреден труд от ЛРТП в СБАЛЛС и МЦ към затвора [населено място] е заплащан с 50 % увеличение за работа през почивните дни и за работа през дните на официалните празници, вместо съответно със 75 % и 100 % увеличение.

Това нарушение било свързано със сериозни разходи от бюджета на ГДИН за глоби, лихви и за изплащане на положения извънреден труд, при проверка от компетентните органи или при завеждане на съдебни искове.

По тези фактически твърдения в оспорената заповед съдът вече е изложил съображения, които не следва да се преповтарят. Относими са изложените вече изводи за хипотетичност и недоказаност на твърдените от ДНО вреди за бюджета на ГДИН, които опорочават оспорената заповед съгласно чл.146, т.4 от АПК, както и тези, че единствено в правомощията на МП и ГДИН е да осигурят кадрова обезпеченост на Затвора С. с „Началник сектор ФЛКР“, „Главен счетоводител“, „Старши експерт ТРЗ“ и „Старши експерт ЧР“, чиято липса не може да се вмени във вина на ръководителите на структури при изпълнение на задълженията им по чл. 6, ал. 1 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор.

12. ДНО е достигнал до заключение за превишаване на правомощията от началника на Затвора С. г-н К., който със своя Заповед № Л- 377 от 02.11.2021 г. е определил намалено работно време с продължителност 7 часа и за ЛРТП в СБАЛПС и МЦ към Затвора [населено място], а съгласно Заповед № ЧР-05-368 то 29.12.2023 г. на министъра на правосъдието и предходната Заповед № ЧР-03- 299 от 23.10.2017 г. на министъра на правосъдието длъжностите в СБАЛПС и МЦ към затвора [населено място] следвало да работят на ненормиран работен ден.

В допълнение, началникът на Затвора С. г-н К. неправилно е определил длъжностите, за които се установява задължение за дежурство и лицето, което утвърждава поименните графици за дежурство, тъй като **само работодателят** - министърът на правосъдието, съответно главният директор за изпълнителски длъжности, можели да определят със заповед длъжностите, за които се установява задължение за дежурство, след консултации с представителите на синдикалните организации и с представителите на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2 от КТ, според чл. 136 от Наредбата за работното време, почивките и отпуските.

С установеното превишаване на правомощията ст. комисар К. е нанесъл *вреди върху държавния бюджет*, като в качеството си на началник на затвора и пълномощно № Л-3685/20.10.2021 г. на главния директор на ГДИН е упълномощен да подписва банкови и касови документи, обслужващи движението на парични средства по сметка за наличности, транзитна и набирателна сметка на затвора [населено място].

Въз основа на изложеното ДНО е приел, че по безспорен начин е установено превишаване на правомощията и неизпълнение на служебни задължения от старши комисар В. К.. Гореописаното нарушение е квалифицирано като извършено *при форма на вината умисъл*, тъй като ръководният служител е утвърждавал протоколи за отчитане на отработено време в нарушение на разпоредбите на КТ. Посочено е в заповедта, че нарушението „превишаване на правомощия“ е виновно неизпълнение на произтичащите от служебното правоотношение задължения за спазване на тези правомощия, при което фактически осъщественото деяние обективно не съответства на правнодължимото поведение на служителя.

По тези фактически твърдения съдът вече е изложил мотиви по-горе в решението, които не трябва да се преповтарят. За пълнота следва да се отбележи, че те не намират свое нормативно основание, а доводите за вреди за държавния бюджет са хипотетични и недоказани – отменително основание по чл.146, т.4 от АПК.

Тук е мястото да се посочи, че съдът намира за недоказана и твърдяната от ДНО форма на вината – умисъл (деецът е съзнавал общественотоопасния характер на нарушението, предвиждал е неговите общественотоопасни последици и е *искал или допускар* настъпването на тези последици). Както вече се посочи, по делото се установи по категоричен начин, че за периода на проверката, разпоредена със Заповед № Л-2144 от 21.05.2024 г. на министъра на правосъдието, в Затвора С. са били вакантни основни длъжности, пряко свързани с подпомагане на ръководителите на организациите, като управляват публичните средства с цел изпълнение на задълженията им по

законосъобразен, икономичен, ефикасен и ефективен начин. При липса на назначени „Началник сектор ФЛКР“, „Главен счетоводител“, „Старши експерт ТРЗ“ и „Старши експерт ЧР“, от които пряко зависи използването на човешкия ресурс и разходването на финансовите средства, доводите на ДНО за извършване на нарушенията под форма на вината „умисъл“ са недоказани и материалноправно незаконосъобразни.

В допълнение, правните твърдения за „превишаване на правомощия“ и „неизпълнение на служебни задължения“ не са подкрепени с посочване на конкретна разпоредба по чл.194, ал.2, чл.197, ал.1, чл.198-200 от ЗМВР, както вече се посочи в решението.

Дължим е извод за материална незаконосъобразност на акт като отменително основание по чл.146, т.4 от АПК.

13. В заключение ДНО е посочил, че предвид тежестта на нарушението и настъпилите от него последици - нанасяне вреди на държавния бюджет в периода **месец септември 2023 г. до месец май 2024 г.**, издаване на незаконосъобразна заповед и нарушение на законови разпоредби; обстоятелствата, при които е извършено, формата на вината и цялостното поведение на държавния служител по време на службата; предвид кадрова справка рег. № 8156/05.07.2024 г. по описа на затвора, видно от която Ви е наложено дисциплинарно наказание „Порицание“ за срок от шест месеца на основание чл. 194, ал. 2, т. 2, чл. 197, ал. 1, т. 3, чл. 200, ал. 1, т. 5 и т. 11, предложение първо „неизпълнение на служебни задължения“ от ЗМВР във връзка с чл. 204, т. 3 ЗМВР и т. 68 от Правилата за организацията на дейността по установяване на дисциплинарни нарушения и налагане на дисциплинарни наказания в ГДИН, утвърдени със Заповед № ЛС-04-374 от 27.07.2021 г., на жалбоподателя следва да се наложи дисциплинарно наказание „порицание“ за срок от шест месеца.

Този заключителен извод на ДНО освен материалноправно незаконосъобразен поради непосочване на *правното основание за ангажиране на дисциплинарната отговорност на служителя* – отменителни основания по чл.146, т.2 и т.4 от АПК, е и в нарушение на чл.206, ал.2 ЗМВР, според който при определяне на вида и размера на дисциплинарните наказания се вземат предвид тежестта на нарушението и настъпилите от него последици, обстоятелствата, при които е извършено, формата на вината и цялостното поведение на държавния служител по време на службата.

В кадрова справка рег. № 8156 от 05.07.2024г. са посочени три заповеди за наложени на В. К. дисциплинарни наказания, както следва: от 20.07.2023 г. „порицание“, от 28.08.2023 г. „писмено предупреждение“ и от 23.05.2024 г. „порицание“. Дисциплинарно наказващият орган не е посочил в оспорената заповед коя конкретно от тях има предвид при преценката си по чл.206, ал.2 от ЗМВР, което пречатства контролът за законосъобразност на тази преценка. Жалбоподателят представя Решение № 25380 от 29.11.2024 г. по адм.д. № 6250/2024 г. по описа на АССГ, влязло в сила като необжалваемо, с което е отменена Заповед № Л-2223 от 23.05.2024 г. на министъра на правосъдието относно наложено на В. К. К. дисциплинарно наказание „порицание“ за срок от 6 месеца. Изложеното компрометираща преценката на ДНО по чл.206, ал.2 от ЗМВР относно формата на вината и цялостното поведение на държавния

служител по време на службата.

Съгласно чл.4, ал.2 от Инструкция № 8121з-877/2021 г. дисциплинарните наказания се налагат с цел да се въздейства възпитателно и превантивно на извършителя на дисциплинарното нарушение и на останалите служители. В конкретния случай, при неправилна цялостна преценка по чл.206, ал.2 от ЗМВР и налагане на процесното наказание в нарушение на чл.146, т.2-4 от АПК (при липса на мотиви, съществени нарушения на правото на защита на засегнатото лице и неправилно приложение на материалния закон) оспорената заповед е издадена и при липса на съответствие с преследваната законова цел – отменително основание по чл.146, т.5 от АПК.

Неправилно е позоваването на ответника на становище вх. №18124 от 10.09.2024 г. по описа на Затвора С., тъй като същото е изготвено от „СТМ при МЦ Младост Варна“ ООД при липса на данни за относимостта му към СБАЛЛС С., вкл. с оглед на показанията на св. Г., че СБАЛЛС С. няма аналог на подобно болнично заведение, в което се лекуват всички диагнози от медицинската практика на едно място.

По изложените съображения и на основание чл.172, ал.2 АПК е дължима отмяна на оспорената заповед.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.1 АПК на жалбоподателя следва да се присъдят сторени разноски за държавна такса в размер на 10.00 лв. Претендираното адвокатско възнаграждение в размер на 800 лв. без ДДС (960 лв. с ДДС) е близко до минималното от 750 лв. съгласно чл.8, ал.2, т.3 от Наредба № 1/2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения. Същото напълно съответства на правната и особено на фактическата сложност на спора по смисъла на чл.78, ал.5 от ГПК, поради което следва да се присъди в пълнота. Възражението на ответника за неговата прекомерност е неоснователно.

Водим от горното АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - С. град, I-во отделение, 69-и състав,

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалба на В. К. К., ЕГН [ЕГН], от [населено място],[жк], [жилищен адрес] със съдебен адрес [населено място], [улица], ет.1, ап.3, чрез адв. И. М. от САК, Заповед № Л-3712 от 07.08.2024 г. на директора на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“, с която му е наложено дисциплинарно наказание „порицание“ за срок от шест месеца.

ОСЪЖДА Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ към МП, от [населено място], [улица], да заплати на В. К. К., ЕГН [ЕГН], от [населено място],[жк], [жилищен адрес] на основание чл.143, ал.1 от АПК сторените в производството разноски в размер на 970 лв.

Решението е окончателно и не подлежи на касационно обжалване.

СЪДИЯ: