

РЕШЕНИЕ

№ 3735

гр. София, 09.06.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 1 състав,
в публично заседание на 14.05.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Радостин Радков

при участието на секретаря Галя Илиева, като разглежда дело номер **11226** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 - 178 от Административно-процесуалния кодекс /АПК/ във вр. с чл. 211 от Закона за министерство на вътрешните работи /ЗМВР/:

Образувано е по жалба на М. С. Б., срещу заповед № 4064з-942/22.10.2020 г. на директора на Регионална дирекция „Гранична полиция“ /РД „ГП“/, с която на осн. чл. 194, ал. 2, т. 1, във вр. с чл. 200, ал. 1, т. 11 от Закона за министерство на вътрешните работи /ЗМВР/, му е наложено дисциплинарно наказание „Порицание“ за срок от 6 /шест/ месеца. В жалбата се твърди, че оспорената заповед е незаконосъобразна, издадена в нарушение на процесуалните правила и противоречие с материалния закон. В съдебно заседание, представляван от адв. Метанова, претендира присъждане на направените по делото разноски, съгласно списък и договор за правна помощ. Ответникът – директор на РД „ГП“, не се явява, представлява се от юрк. Н., като оспорва жалбата. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение. В писмени бележки прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение.

Съдът, като обсъди доводите на страните и прецени събраните по делото доказателства, намира следното от фактическа страна:

Жалбоподателят към момента на издаване на заповедта, като държавен служител – младши експерт, е заемал длъжността командир на отделение в Мобилна гранична полицейска група /МГПГ/ към РД „ГП“ – Аерогари при ГД „ГП“.

С докладна записка /ДЗ/ рег. № 4064р-8971/23.07.2020 г., изготвена от началник група

МГПГ Старши инспектор Т. А., е докладвано на директора на РД „ГП“ – Аерогари, че на 13.07.2020 г., при провеждането на сутрешен инструктаж, запознал служителите от група МГПГ със заповед с рег. № 4064з-499/24.06.2020 г. на директора на РД „ГП“ – Аерогари относно определяне на вида и количеството на оръжието и боеприпасите, които се съхраняват в помещение, длъжностните лица, които отговарят за тяхното съхранение, реда за приемане и сдаване на оръжието и раздаването му на служителите в група МГПГ при РД „ГП“ – Аерогари с цел недопускане на кражби, загуба и неправомерно използване на въоръжение, бойни припаси, взривни вещества и технически средства. Посочено е, че служителите от група МГПГ: мл. експерт С. Г. – К.О. и мл. експерт М. Б. – К.О. демонстративно са отказали да се запознаят срещу подпис в контролния лист към заповедта, както и да изпълнят заповедта със възложените им функции в т. 3 и т. 4 по раздаването и връщането на въоръжението, бойните припаси, взривните вещества и помощните средства. Описано е, че своевременно е информиран на същата дата ЗА директор на РД „ГП“ – Аерогари, разпоредено е на служителите да изготвят докладни записки относно изпълнението на заповедта. С ДЗ е предложено по отношение на посочените служители да се образува дисциплинарна проверка за изясняване на случая.

На 14.07.2020 г. с № 4064р-8630 е депозирана ДЗ от мл.експерт Б., в която се излага, че същият е запознат на 13.07.2020 г. със заповед № 4064з-499/24.06.2020 г. на директора на РД „ГП“ – Аерогари, но счита, че същата е в противоречие с Вътрешни правила за експлоатация на ОБВВПИ, както и в разрез с длъжностната му характеристика. Посочено е, че моли заповедта да бъде променена.

Със заповед № 4064з-635/07.08.2020 г. на директора на ГД „ГП“ - Аерогари е заповядано да бъде извършена проверка за изясняване на всички факти и обстоятелства, изнесени в ДЗ рег. № 4064р-8971/23.07.2020 г. Със същата заповед е възложен проверката на комисия в състав Председател – ст. инспектор Т. А. – началник МГПГ към РД „ГП“ – Аерогари и членове – Н. Д. – ст. експерт в сектор „Логистика“ към РД „ГП“ – Аерогари и инспектор Х. Х. – полицейски инспектор „Летищна сигурност“ към РД „ГП“ – Аерогари, като е даден срок за резултата от проверката – 07.09.2020 г. Жалбоподателят се е запознал със заповедта на 20.08.2020 г.

На 24.08.2020 г., с рег. № 4064р-11578, от Б. са депозирани обяснения по повод заповед № 4064з-635/07.08.2020 г. на директора на ГД „ГП“ – Аерогари. В тях са преповторени обясненията от предходна ДЗ, като в допълнение е посочено, че не е отказвал да изпълнява заповед № 4064з-499/24.06.2020 г., а е искал да бъде променена в интерес на всички служители. Посочено е, че не е съгласен с твърденията изнесени в ДЗ № 4064р-8971/23.07.2020 г., изготвена от началник група МГПГ Старши инспектор Т. А., а именно, че демонстративно е отказал да се запознае, а тъкмо обратното, със спокоен тон и уважение е изразил своето мнение. Върху обясненията са положени резолюция „Приех обясненията“ от ст.инспектор А., с дата 21.08.2020 г. и резолюция „Приех обясненията“ от директор на РД „ГП“ – Аерогари, с дата 10.10.2020 г.

С ДЗ рег. № 4064р-10555/31.08.2020 г., комисията назначена със заповед № 4064з-635/07.08.2020 г., е предложил на директора на РД „ГП“ - Аерогари, да бъде удължен срокът за извършване на проверката до 30.09.2020 г. Със заповед № 4064з-724/02.09.2020 г., срокът за приключване на проверката е удължен до 30.09.2020 г.

В справка рег. № 4064р-11668/25.09.2020 г., изготвена от комисията назначена със

заповед № 4064з-635/07.08.2020 г. са преповторени констатациите описани в рег. № 4064р-8971/23.07.2020 г., изготвена от началник група МГПГ Старши инспектор Т. А.. В допълнение са посочени дадените на 14.07.2020 г. и на 24.08.2020 г. ДЗ и Обяснение, депозираните от Б.. Със справката е предложено, на М. Б., на осн. чл. 194, ал. 2, т. 1, чл. 197, ал. 1, т. 3, във вр. с чл. 200, ал. 1, т. 11 от ЗМВР, да бъде наложено дисциплинарно наказание за срок от 1 година. Справката е подписана от един от леновете с особено мнение. Върху диспозитива има положено „Да“ – срок 6 месеца и подпис, без да е посочено име.

В становище рег. № 4064р-11683/25.09.2020 г., Х. Х., като член на комисията, е изразил особено мнение по отношение на констатациите в справка рег. № 4064р-11668/25.09.2020 г. Посочил е, че изразява несъгласие с направеното предложение за налагане на дисциплинарно наказание „Порицание“. Изразил е мнение, че в раздел II. Основни длъжностни задължения на Дл. характеристика на НМГПГ е разписано, че „отговаря за организиране на правилното получаване, използване и съхранение на зачисленото на МГПГ въоръжение, боеприпаси и техническо обслужване“. От друга страна, в Дл. характеристика на КО в МГПГ е отразено, че същият организира, ръководи и контролира цялостната дейност на групата при необходимост и при необходимост организира и контролира правилното използване и съхранение на зачисленото на служителите въоръжение и боеприпаси, техническо оборудване и автотранспортна техника. Изразил е мнение, че тези задачи могат да бъдат възлагани на служители заемащи младши изпълнителски длъжности само в отсъствието на НМГПГ и ПИ. В заключение е посочил, че липсват аргументи за търсене на дисциплинарна отговорност от служителя.

Жалбоподателят се е запознал със справката на 12.10.2020 г., като собственоръчно е написал, че е с право да даде допълнителни обяснения в срок от 24 часа, но не желае да дава допълнителни обяснения. Липсват данни да е отправяна изрична покана за даване на писмени обяснения, както и данни Б. да е бил изслушван.

От кадрова справка рег. № 4064р-10315/25.08.2020 г. се установява, че служителят М. Б. е награждаван два пъти с отличие „Писмена похвала“ /заповед № 3282з-423/11.12.2018 г. на директора на ГД „ГП“ и заповед № 4064з-1374/19.12.2019 г. на директора на РД „ГП“ – Аерогари“/ и по време на службата си няма налагани наказания.

По делото са приложени също така: заповед с рег. № 4064з-499/24.06.2020 г. директор РД „ГП“ Аерогари“; протокол за запознаване на личния състав с нормативни документи, проведени занятия; протоколи за проверка на лица; заповед № 812к-8718/22.10.2018 г. на министъра на вътрешните работи за компетентността на издателя на оспорения административен акт; специфична дл. Характеристика за длъжността „полицейски инспектор VI-IV степен“ в МГПГ към РД „ГП“ – Аерогари; вътрешни правила за експлоатацията на ОБВВПИ;

При тези фактически данни е издадена заповед рег. № 4064з-942 от 22.10.2020 г., от директора на РД „ГП“ - Аерогари, с която на държавния служител – младши експерт М. С. Б., за нарушение на чл. 194, ал. 2, т. 1 от ЗМВР, във вр. с чл. 200, ал. 1, т. 11 от ЗМВР, е наложено дисциплинарно наказание „ПОРИЦАНИЕ“ за срок от 6 (шест) месеца.

В о.с.з. е разпитан свидетелят С. Н. Г.. От показанията му се установява, че е служил заедно с Б. през 2020 г. Бил е задно с жалбоподателя, когато са ги запознали със заповедта. И двамата са имали сериозни опасения за това, че тя е в разрез със

заповедта на министъра за оръжейните стаи и с дл. характеристика, тъй като им се прехвърляла пълната отговорност за снабдяването на лицата, а по дл. характеристика е при необходимост. В заповедта на министъра е посочено, че отговорността е на началник група, който тогава е бил Т. А., като ключът се съхранява в него. Не са отказали да се запознаят, а искали среща с директора, да обсъдят съдържанието на заповедта, за да се формулира коректно. Тази заповед е издадена поради това, че директорът е заварил оръжейната стая отключена, за което А. не е наказван. При запознаването със заповедта, А. не им е предоставил ключове за стаята и парола за С., като без тези неща няма как да изпълняват заповедта.

При така установената фактическа обстановка, съдът намира от правна страна следното:

По допустимостта на жалбата: оспорената заповед Рег. № 4064з-942/22.10.2020 г. е връчена на 23.10.2020 г., а жалбата е входирана на 04.11.2020 г. в АССГ, т.е. в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК, от легитимирано лице по чл. 147, ал. 1 от АПК и срещу подлежащ на оспорване административен акт, поради което жалбата е процесуално допустима.

Жалбата е ОСНОВАТЕЛНА по следните правни съображения:

В настоящото производство и съгласно чл. 168, ал. 1 във вр. чл. 146 от АПК, съдът проверява законосъобразността на обжалвания административен акт, като преценя дали е издаден от компетентен орган и при спазване на установената форма, спазени ли са процесуалните и материалноправни разпоредби по издаването му. Съгласно текста на чл. 142, ал. 1 от АПК, съответствието на административния акт с материалния закон се преценява към момента на издаването му.

Обжалваната заповед е издадена от компетентен административен орган, овластен съобразно чл. 204, т. 4 от ЗМВР, в предвидената от закона писмена форма по чл. 59 от АПК.

С оспорената заповед е наложено дисциплинарно наказание „ПОРИЦАНИЕ” за срок от 6 (шест) месеца на държавния служител – младши експерт М. С. Б., за нарушение на чл. 194, ал. 2, т. 1 от ЗМВР, във вр. с чл. 200, ал. 1, т. 11 от ЗМВР.

Дисциплинарно-наказващият орган е спазил срока съгласно разпоредбата на чл. 195, ал. 1 от ЗМВР, а именно, че дисциплинарното наказание се налага не по-късно от два месеца от откриване на нарушението и не по-късно от една година от извършването му. Видно от доказателствата по делото, откриването на дисциплинарното нарушение е станало най-рано на 25.09.2020 г., на която дата е изпратена до директора на РД „ГП“ – Аерогари, обобщена справка рег. № 4064р-11668/25.09.2020 г. на Д., и на която се предполага, че положената на 16.10.2020 г. резолюция „Да“ е на ДНО. В същата справка се съдържат достатъчно данни, по отношение на нарушителя, неговата самоличност, както и обективните и субективни признаци на извършеното дисциплинарно нарушение.

Напълно се споделят обаче твърденията на жалбоподателя и следва да се приемат за основателни доводите в жалбата, че оспорената заповед е издадена при допуснати съществени нарушения на административно-производствените правила и на материалния закон.

В процесния случай, на първо място е налице неяснота относно фактическата обстановка. В обжалваната заповед е посочено първо, че жалбоподателят отказва да изпълни устно разпореждане на началника на групата да се запознае и отрази в контролен лист запознаването си с посочената заповед, а след това се казва, че с

деянието си Б. виновно не е изпълнил разпореденото в раздел II, първо тире от специфичната длъжностна характеристика за длъжността КО в МГПГ „отговаря за изпълнението на задачите и дейността на екипи МГПГ....., заповедите и разпорежданията на ръководството на структурата и лично участва в изпълнението на задачите“ – нарушение на служебната дисциплина по смисъла на чл. 194, ал. 2, т. 1 от ЗМВР, за което на осн. чл. 200, т. 11 от ЗМВР, за неизпълнение на заповед на прекия ръководител е предвидено дисциплинарно наказание „Порицание“ за срок от 6 месеца. Съгласно разпоредбата на чл. 194, ал. 2, т. 1 от ЗМВР, дисциплинарните нарушения са неизпълнение на разпоредбите на този закон и на издадените въз основа на него подзаконови нормативни актове, на заповедите и разпорежданията на министъра на вътрешните работи, заместник-министрите и главния секретар на МВР и на преките ръководители. Съобразно посочения текст в раздел II, първо тире от специфичната дл. характеристика, основно длъжностно задължение е да отговаря за изпълнението на задачите и дейността на екипи от МГПГ, съобразно законовата и подзаконовата нормативна уредба, заповедите и разпорежданията на ръководството на структурата и лично участва в изпълнението на задачите. Изпълнителното деяние на нарушението на служебната дисциплина е описано като: отказва да изпълни устно разпореждане на началника на групата. Т.е. в конкретния случай, на служителя е вменено във вина й неизпълнение на отговорността за изпълнение на задачите и дейността на екипи МГПГ..... заповедите и разпорежданията на ръководството на структурата и лично участва в изпълнението на задачите. Изписването на текста посочен в закона, не може да се приеме за мотивиране на акта, ако към него не са отнесени конкретни фактически обстоятелства. Изброяването на правни норми, без да бъде конкретизирано вмененото нарушение, без да бъдат посочени конкретните действия, също води до неяснота относно вмененото нарушение и препятства, както изясняването на фактите и обстоятелствата по извършването му, така и адекватното организиране на защитата. От друга страна, посочването на действия, за нарушението на които не е посочена правна норма, не установява фактите по случая, както и че виновно жалбоподателят е нарушил служебните задължения. Следва да се има предвид, че нарушаването на служебните задължения е облекено в норма за дисциплинарно нарушение в текста на чл. 194, ал. 2, т. 2 от ЗМВР, съобразно която, дисциплинарните нарушения са неизпълнение на служебните задължения. В процесния случай, от една страна се твърди, че не е изпълнил устно разпореждане на началника на групата – прекия ръководител, а от друга се посочва, че не е изпълнил отговорността за изпълнение на задачите и дейността на екипи МГПГ..... заповедите и разпорежданията на ръководството на структурата и лично участва в изпълнението на задачите. Така формулираните от фактическа страна обстоятелства не са конкретизирани и не са подведени под конкретна правна норма установяваща извършването на наличието на конкретно дисциплинарно нарушение, за което се налага и конкретното дисциплинарно наказание. Освен изложеното, в справка рег. № 4064р-11668/25.09.2020 г. на Д. е посочено, че Б. е отказал да изпълни впоследствие заповедта, но от доказателствата по делото се установява, че е отказал единствено да се запознае с нея и няма данни да не е изпълнявана заповедта. От горното следва, че фактическата обстановка, при която е извършено нарушението, вменено на жалбоподателя, е останала неизяснена.

Съдът счита, че оспорената в настоящото производство заповед, не съдържа в пълнота всички задължителни реквизити по смисъла на чл. 210, ал. 1 от ЗМВР. Съгласно

цитираната разпоредба, заповедта трябва да съдържа: 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. Тази разпоредба е императивна, т.е. заповедта трябва да съдържа всички изброени елементи кумулативно. Изпълнителното деяние, с което е осъществено нарушението е описано твърде общо и непълно. От изготвената справка, а още повече и от заповедта, не може по категоричен начин да се установи наличието на вина на държавния служител. В мотивната част на заповедта не е посочено точно описание на извършено деяние, съответстващо на посочените за нарушени текстове. Посоченото като „неизпълнение на устно разпореждане на началника на групата – прекия ръководител“ се осъществява чрез бездействие и то точно и конкретно действие, а посочването на неизпълнение на служебни задължения, а именно „не е изпълнил разпореденото в раздел II, първо тире от специфичната длъжностна характеристика за длъжността КО в МППГ *„отговаря за изпълнението на задачите и дейността на екипи МППГ....., заповедите и разпорежданията на ръководството на структурата и лично участва в изпълнението на задачите“*, води до пълна неяснота по отношение на квалификацията на нарушението.

На следващо място, при определяне на наказанието, съобразно нормата на чл. 206, ал. 1 от ЗМВР, дисциплинарно наказващият орган е длъжен преди налагане на дисциплинарното наказание да изслуша държавния служител или да приеме писмените му обяснения, освен когато по зависещи от държавния служител причини той не може да бъде изслушан или да даде писмени обяснения. В процесния случай, не става ясно, дали са взети предвид обясненията от 24.09.2020 г., а не само да са цитирани. Не става ясно какво се приема и какво не от представеното Становище с изразено особено мнение от 25.09.2020 г. на член на комисията, от което е видно, че част от възраженията на Б., напълно съвпадат с изразеното становище на този член на комисията. Съобразно ал. 2 от цитираната норма, при определяне на вида и размера на дисциплинарни 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 конкретния случай, в заповедта е посочено единствено, че цялостното поведение на служителя е отразено в кадрова справка, но не е посочено дали има предходни дисциплинарни наказания, награждаван ли е и колко пъти. Не е посочено настъпили ли са вредни последици, какви са те. Мотивите в заповедта подлежат на съдебен контрол и липсата им представлява съществено нарушение на административнопроизводствените правила и е на самостоятелно отменително основание, съгласно чл. 146, т. 3 от АПК, препятства се

възможността наказаното лице да разбере за какво точно му е ангажирана дисциплинарна отговорност и да организира адекватно защитата си, както и съда да провери относимостта им към твърдяното дисциплинарно нарушение.

Не на последно място, съдът намира, че е налице нарушение на разпоредбите на чл. 10 от АПК и чл. 207, ал. 4 от ЗМВР, които възпроизвеждат принципа за безпристрастност, в обхвата на който се включва всяка заинтересованост, намираща се в причинно-следствена връзка с решаването на административното производство. В случая устното разпореждане, докладната записка, с която се предлага на директора на РД „ГП“ да извърши дисциплинарна проверка, изхождат от Т. А. – НМГПГ, който впоследствие е определен и за председател на комисията, на която е възложена проверката. Т.е. издателя на разпореждането, което се твърди, че не е изпълнено, вносителя на предложението за образуване на дисциплинарно производство и председателят на Д., е едно и също лице. Това съвместяване на функциите е недопустимо и представлява нарушение на разпоредбите на чл. 10 от АПК и чл. 207, ал. 4 от ЗМВР. В текста на чл. 207, ал. 4 от ЗМВР е посочено, че когато се установи, че дисциплинарно разследващият орган е заинтересован от изхода на разследването или има с някои от заинтересованите лица отношения, пораждащи основателни съмнения в неговата безпристрастност, той се отстранява от участие в производството по свой почин или по искане на участник в производството. Съобразно чл. 207, ал. 3 от ЗМВР, дисциплинарно разследващият орган е длъжен да извърши всички процедурни действия за пълно, обективно и всестранно разследване. В нормата на чл. 10, ал. 2 от АПК е разписано, че не може да участва в производството длъжностно лице, което е заинтересовано от изхода му или има с някои от заинтересованите лица отношения, пораждащи основателни съмнения в неговото безпристрастие. В тези случаи по свой почин или по искане на някой от заинтересованите то може да бъде отведено. При осъществяване на функциите си по дисциплинарното производство дисциплинарно разследващите органи са независими и се подчиняват само на закона. В случая А. е издал разпореждане, за неизпълнение на което с ДЗ е поискал образуване на дисциплинарно производство срещу жалбоподателя, като впоследствие в качеството си на председател на дисциплинарната комисия е взел становище, че следва да бъде наложено дисциплинарно наказание. Именно дисциплинарно разследващият орган определя кръга на релевантните доказателства, съобразно твърдяното нарушение, запознава се с писмените обяснения на служителя, като

след това формира мнение относно наличието или не на предпоставки за реализиране на дисциплинарна отговорност. Функциите на дисциплинарно разследващия орган сочат на необходимост от гаранции за неговата независимост и безпристрастност. Задължението, произтичащо от принципа за безпристрастност е от значение за извършването на съдебен контрол върху оспорения административен акт. В съответствие с утвърдената практика на Европейския съд по правата на човека, съвместяването на качеството на издател на неизпълнено разпореждане, вносител на предложението за започване на дисциплинарно производство и дисциплинарно разследващ орган е недопустимо, тъй като противоречи на критериите за безпристрастност и обективност. Констатираното представлява съществено процесуално нарушение, явяващо се самостоятелно основание за отмяна на оспорения акт.

Ето защо заповед рег. № 4064з-942/22.10.2020 г. следва да бъде отменена, като незаконосъобразна, постановена в нарушение на административнопроизводствените правила и несъответствие с материалния закон.

При този изход на спора, на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, на жалбоподателя следва да се присъдят направените от него разноски. Съгласно представения Списък и представените доказателства за извършено плащане на адвокатско възнаграждение, същото е в размер на 500 (петстотин) лева. Съдът намира за неоснователно възражението на ответника за прекомерност на адвокатското възнаграждение. Съобразно чл. 8, ал. 2, т. 3 от Наредба № 1/2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, минималното възнаграждение за осъществявано процесуално представителство по ЗМВР е в размер на 400 лв. Уговореното и заплатено адвокатско възнаграждение е минимално над този размер, а делото е с фактическа и правна сложност от характерните за този вид дела, не надвишаваща ги, но при разглеждането му в три съдебни заседания, поради което адвокатското възнаграждение не следва да се редуцира. Следва да се присъдят й направените разноски в размер на 10 (десет) лева за държавна такса или общо разноски в размер на 510 (петстотин и десет) лева.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд- София град, Трето отделение, 1-ви състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ като **НЕЗАКОНОСЪОБРАЗНА** заповед № 4064з-942/22.10.2020 г. на директора на Регионална дирекция „Гранична

полия“ - Аерогари, с която М. С. Б., му е наложено дисциплинарно наказание „Порицание“ за срок от 6 (шест) месеца.

ОСЪЖДА Главна дирекция „Гранична полиция“, да заплати на М. С. Б., направените деловодни разноси в размер общо на 510 (петстотин и десет) лева.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред ВАС на РБ в 14 дневен срок от съобщението до страните за постановяването му.

СЪДИЯ: