

РЕШЕНИЕ

№ 448

гр. София, 21.01.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 11 състав, в
публично заседание на 17.12.2012 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Мадлен Петрова

при участието на секретаря Даниела Иванова, като разгледа дело номер **8616** по описа за **2012** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.226 от АПК, във връзка с чл. 233 от Закона за министерството на вътрешните работи /ЗМВР/.
Образувано е по жалба на Д. И. Л. от [населено място] против заповед рег. № 389/27.08.2012г. на началника на 03 РУП – СДВР, с която му е наложено дисциплинарно наказание „порицание” за срок от 6 месеца.
Жалбоподателят твърди, че оспореният административен акт е незаконосъобразен като издаден при съществено нарушение на административнопроизводствените правила и материалния закон. Конкретните оплаквания се свеждат до твърдения, че описаните в заповедта фактически основания не отговарят на обективната действителност, поради което не е налице нарушение на служебните задължения, за което да се ангажира дисциплинарната му отговорност.
Поддържат се и доводи за неспазване на срока по чл. 225 от ЗМВР, тъй като твърдяното нарушение е констатирано на 29.03.2012г., а заповедта е издадена на 27.08.2012г., както и доводи за неточности и неясноти при посочване на правното основание – от една страна се твърди, че е нарушен чл. 15, глава Втора, раздел I от Етичния кодекс за поведение на държавните служители в МВР, а дисциплинарното наказание е квалифицирано като такова по чл. 224, ал.2, т.1 от ЗМВР вместо по чл. 224, ал.2, т. 4 от ЗМВР. Наред с това като правно основание за определяне на дисциплинарното наказание по вид е посочена нормата на чл. 226, ал.1, т.12 от ППЗМВР, която се отнася до различно по вид дисциплинарно наказание – писмено предупреждение.

Искането до съда е за отмяна на заповедта. Претендира се присъждане на деловодни разноски.

Ответникът – началник на 03 РУП – СДВР, оспорва жалбата и моли да са отхвърли като неоснователна.

Административен съд, С. град като взе предвид доводите на страните и извърши преценка на събраните по делото доказателства, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Жалбата от 10.09.2012г. е подадена от надлежна страна – адресат на оспорения административен акт и в преклузивния срок по чл. 149, ал.1 от АПК, считано от датата на връчването му на 28.08.2012г., поради което е процесуално допустима.

При разглеждането ѝ по съществото на спора и след проверка на акта съгласно чл. 168 от АПК, съдът намира следното:

Не е спорно между страните в процеса, че Д. И. Л. е държавен служител в МВР. От приложена в преписката кадрова справка, изготвена от началник на група „Човешки ресурси” в 03 РУП – СДВР е видно, че към момента на налагане на оспореното дисциплинарно наказание е заемал длъжността полицейски инспектор – V степен, в група ТП – И., сектор „Охранителна полиция” в Трето РУП-СДВР.

С оспорената заповед му е наложено дисциплинарно наказание „порицание” за срок от 6 месеца за това, че на 29.03.2012г. по план 13444/12, се явил в неопрятен външен вид /с разкопчано яке, разкопчана риза и без шапка на главата/. Деянието е квалифицирано като нарушение на чл. 15, глава Втора, раздел I от Етичния кодекс на държавните служители в МВР, която норма задължава държавния служител да изпълнява своите задължения във външен вид, който не уронва престижа на институцията, която представлява. Според мотивите на акта, нарушението е констатирано от началника на 03 РУП – СДВР комисар В. С..

Видно от приложения по преписката протокол рег. № 25770 от 20.06.2012г. Д. Л. е запознат с типовата (специфичната) длъжностна характеристика за длъжността, която заема. С отделен протокол от 20.06.2012г., лично срещу подпис, жалбоподателят е запознат и с Етичния кодекс на държавните служители в МВР, както и с нормативните документи, регламентиращи дейността му

В хода на административното производство Л. е дал писмени обяснения както следва: обяснение от 29.03.2012г., прието от началник група ТП И. във връзка с покана от същата дата (л. 41 от делото), писмени обяснения от 26.07.2012г., прието от началник група ТП И. въз основа на покана от същия орган от 26.07.2012г.

По делото са представени и два протокола за изслушване на служителя, подписани от него и началник група ТП И. К. Ш. съответно от 29.03.2012г. и от 26.07.2012г. Така съставените протоколи съдържат констатация за явяването на жалбоподателя в неопрятен външен вид т.е. с разкопчано яке, разкопчана риза и без шапка на главата на 29.03.2012г, което е установено от началника на 03 РУП – СДВР и не съдържат волеизявления на служителя. В протокола от 29.03.2012г. за така описаното нарушение на служебната дисциплина е определено, че се следва дисциплинарно наказание „мъмрене” на основание чл. 226, ал.1, т.3 от ЗМВР във връзка чл. 227, ал.1, т.11 от ППЗМВР. Във втория протокол за същото нарушение и на същото правно основание е посочено, че следва да се наложи дисциплинарно наказание „порицание” за срок от 6 месеца.

В резултат, в хода на дисциплинарното производство до началника на 03 РУП – СДВР са изготвени предложение рег. № 28000/04.07.2012г. и предложение рег. №

30378/20.07.2012г. от началник сектор ОП гл. инспектор Пл. Й., съответно за налагане на дисциплинарно наказание „мъмрене” на основание чл. 226, ал.1, т.1 от ЗМВР във връзка с чл. 225, ал.1 от ППЗМВР и на дисциплинарно наказание „порицание” за срок от 6 месеца, на основание чл. 226, ал.1, т. 3 от ЗМВР и чл. 227, ал.1, т.11 от ППЗМВР. С посочените предложения жалбоподателят е запознат срещу подпис, като на второто е възразил, че за същото нарушение е налице предходно предложение за налагане на друго по вид наказание.

При така установените факти съдът приема от правна страна, че оспореният индивидуален административен акт е издаден от компетентен орган по смисъла на чл. 228, ал.1, т. 3 от ЗМВР – началника на ОЗ РУ „Полиция” – СДВР, чиято длъжност съгласно раздел V, т. 6 от Заповед № Из-3097 от 29.12.2010г. за утвърждаване Класификатор на длъжностите в МВР, издадена от министъра на вътрешните работи е с по-висока образователна степен и категория от началник сектор в СДВР.

При издаването ѝ е спазена предписаната от закона форма, но са допуснати съществени нарушения на изискванията за съдържание по чл. 246 от ППЗМВР, на правилата за провеждане на дисциплинарното производство, нарушения на изискванията по чл. 225 и чл. 229 от ЗМВР и нарушение на материалния закон. Съображенията за това са следните:

Съгласно чл. 246 от ППЗМВР 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. Нормата е специална по отношение общите изисквания за форма на административния акт по чл. 59 от АПК. В разглеждания случай е налице разминаване между посочените фактически и правни основания за ангажиране дисциплинарната отговорност на Д. Л.. В обстоятелствената част на заповедта е посочено, че с външния си вид служителът е допуснал нарушение на чл. 15 от Етичния кодекс, което деяние представлява дисциплинарно нарушение по чл. 224, ал.2, т. 4 от ЗМВР, но деянието е определено като дисциплинарно нарушение по чл. 224, ал.1, т. 1 – неизпълнение на разпоредбите на този закон и 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.

В заповедта, освен описаното нарушение на етичните правила, липсва изложение на факти и обстоятелства, свързани с неизпълнение на конкретно служебно задължение, произтичащо от нормативен акт или акт на пряк или висше стоящ ръководител, включително и акт, въвеждащ изискванията за външния вид, униформата и т.н. на държавните служители от МВР, което да бъде квалифицирано като дисциплинарно нарушение по чл. 224, ал.2, т.1 от ЗМВР.

Посоченото в акта правно основание за налагане на дисциплинарното наказание по чл. 226, ал.1, т.12 от ППЗМВР, освен че не съществува, тъй като цитираната разпоредба има само седем точки, е и неотносимо към наложеното наказание, тъй като чл. 226 от ППЗМВР се отнася до друго по вид наказание - „писмено потвърждение”. Основанията за налагане на дисциплинарно наказание „порицание” са определени в нормата на чл. 227, ал. 1 от ПЗМВР, в това число и т.12 - нарушаване на етичните правила за поведение на държавните служители в МВР.

Констатираните неточности в съдържанието на оспорената заповед относно фактическите и правни основания за издаването ѝ, в своята съвкупност препятстват правото на защита на служителя и съдебния контрол за наличието на дисциплинарно нарушение и законосъобразността на определеното по вид дисциплинарно наказание, поради което следва да се определят като съществени нарушения на формата на акта по смисъла на чл. 146, т.2 от АПК и представляват основание за неговата отмяна.

В хода на дисциплинарното производство са допуснати и нарушения на императивните изисквания по чл. 225 от ЗМВР и чл. 229 от ЗМВР.

Заповедта е издадена извън двумесечния срок от откриване на нарушението по чл. 225, ал.1 от ЗМВР. В мотивите ѝ изрично се посочва, че външният вид на жалбоподателя при явяването му на работа на 29.03.2012г. с разкопчано яке, разкопчана риза и без шапка на главата е констатиран от издателя на оспорената заповед – началника на ОЗ РУ „Полиция” – СДВР, комисар В. С.. Следователно както нарушението, така и самоличността на нарушителя са станали известни на дисциплинарно наказващия орган по смисъла на чл. 223, ал.1 от ЗМВР още към момента на извършването му – 29.03.2012г. Заповедта е издадена на 27.08.2012г., след изтичане на 2-месечния срок по чл.225, ал.1 от ЗМВР. В хода на дисциплинарното производство, проведено от началник група ТП И. в ОЗ РУП – СДВР не са установени нови факти и обстоятелства свързани с дисциплинарното нарушение и самоличността на служителя, поради което по-късното запознаване на ответника с материалите по преписката е ирелевантно за момента на установяване на нарушението.

Само на това основание дисциплинарното наказание се явява незаконосъобразно, тъй като към момента на издаване на оспорената заповед, възможността за ангажиране на дисциплинарната отговорност на Л. в „неопрятен външен вид” на работа на 29.03.2012г., е преклудирана, на основание чл. 225, ал.1 от ЗМВР.

От съвкупната преценка на събраните по делото писмени доказателства, следва да се приеме и че при издаване на оспорения акт не са изискани и приети писмени обяснения от служителя съгласно императивното изискване на чл. 229 от ЗМВР. Задължение на органа, наложил дисциплинарното наказание е, да приеме писмени обяснения на служителя или да го изслуша. В разглеждания случай поканите за даване обясненията са отправени от друг орган – началник група ТП И., който съгласно чл. 228, т.3 от ЗМВР разполага със самостоятелна компетентност да наложи дисциплинарни наказания по чл. 226, ал.1, т.1-3 от ЗМВР. Върху така приетите писмени обяснения няма отбелязване, че наложилите наказания орган – началникът на ОЗ РУП – СДВР се е запознал с тях, за да се приеме, че изискването на чл. 229, ал.1 от ЗМВР е изпълнено.

Съставените в хода на административното производство протоколи за изслушване не съдържат каквото и да било волеизявление на служителя във връзка с вмененото му дисциплинарно нарушение. Те отразяват единствено становището на началник група ТП И. какво наказание следва да му се наложи. Така проведеното изслушване не изпълнява функцията, предвидена в чл. 229, ал.1 от ЗМВР, а именно на служителя да се осигури реална възможност за защита в хода на дисциплинарното производство и при налагане на наказанието да се обсъдят изложените от него факти и обстоятелства. При установяване на дисциплинарното нарушение ответникът не е изпълнил и задълженията си по чл. 230, ал. 3 и ал. 4 от ЗМВР във връзка с чл. 237, ал.1 от ППЗМВР. В хода на производството по налагане на процесното дисциплинарно наказание не са събрани никакви доказателства за това в какъв вид се е явил на работа

на 29.03.2012г. инспектор Д. Л., включително и докладни от служителите МПИ - Б., МПИ - Н. С. и МПИ В. П., които в този ден и час са били заедно с него на работа при провеждане на СПО „Я.“, според обяснението и сведението му от 29.03.2012г. Изложеното обоснова извод, че нарушението на служебната дисциплина не е установено съгласно изискването на чл. 237, ал.1 от ППЗМР и в изпълнение на задължението за установяване на обективната истина по случая.

Констатираните нарушения на дисциплинарното производство са съществени, тъй като препятстват както правото на защита на служителя, така и съдебния контрол за материална законосъобразност на оспорения акт и представляват основание по чл. 146, т.3 от АПК за неговата отмяна.

От събраните по делото доказателства не се установява нарушение на етичните правила по чл. 15 от Етичния кодекс на държавните служители в МВР, което да е основание за налагане на дисциплинарно наказание „порицание“. Неспазването на етичните правила представлява нарушение на служебната дисциплина само в случаите, когато тези правила са част от служебните задължения на държавния служител. Последното предполага той да е надлежно запознат с Етичния кодекс. От доказателствата по делото се установява по несъмнен начин, че към 29.03.2012г., Д. Л. не е запознат както с Етичния кодекс за поведение на държавните служители в МВР, така и с актовете на прекия си ръководител, актовете на министъра на вътрешните работи и заместник министрите на МВР, както и с конкретните си задължения, произтичащи от длъжностната характеристика за изпълнение на заеманата от него длъжност полицейски инспектор. Видно от представените по делото протоколи, с всички тези задължения и актове, жалбоподателят е запознат на 20.06.2012г., след датата на вмененото му нарушение. След като задължението по чл. 15 от Етичния кодекс не е част от служебните задължения на служителя към 29.03.2012г., то неспазването му не може да се определи като дисциплинарно нарушение по смисъла на чл. 224, ал.1, т.4 от ЗМВР и да служи като основание за налагане на дисциплинарни наказания.

От друга страна по делото не се установява, че жалбоподателят се е явил на работа на 29.03.2012г. във вида описан в мотивите на оспорената заповед - с разкопчано яке, разкопчана риза и без шапка на главата. От страна на ответника не са събрани и не се сочат каквито и да било доказателства в тази насока. Липсват данни и доказателства какъв е следвало да бъде видът на служителя при явяване за специализирана полицейска операция /СПО/. Не се сочат съществуващи нормативни или вътрешно ведомствени правила в тази насока. Липсват и конкретни задължения в приложената по делото длъжностна характеристика. Последната е връчена на 20.06.2012г., поради което е неотнормима към твърдяното нарушение от 29.3.2012г.

С оглед на изложеното се явяват основателни всички наведени в жалбата доводи за незаконосъобразност на оспорения индивидуален административен акт, поради което и на основание чл. 146, т.2, т.3 и т.4 от АПК следва да се постанови неговата отмяна.

При този изход на спора и предвид направеното от жалбоподателя искане за присъждане на разноски, ответникът следва да бъде осъден да му заплати, на основание чл. 143, ал.1 от АПК всички сторени по делото разноски в общ размер от 410 лева /платена държавна такса и възнаграждение за един адвокат/. Липсата на възражение по чл. 78, ал. 5 от ГПК във връзка с чл.144 от АПК от страна на ответника препятства възможността съдът да обсъжда размера на платеното от жалбоподателя адвокатско възнаграждение.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал.2 от АПК, Административен съд, С. град,
I отделение, 11 състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на Д. И. Л. от [населено място] заповед рег. № 389/27.08.2012г. на
началника на ОЗ РУП – СДВР, с която му е наложено дисциплинарно наказание
„порицание” за срок от 6 месеца.

ОСЪЖДА Столична дирекция на вътрешните работи да заплати на Д. И. Л. от
[населено място] ЕГН [ЕГН] сумата от 410 лева /четиристотин и десет лева/ разноси
по делото.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховен
административен съд, в 14 – дневен срок от съобщението до страните за неговото
постановяване.

Съдия: