

РЕШЕНИЕ

№ 7576

гр. София, 04.12.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 44
състав**, в публично заседание на 05.11.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Юлия Тодорова

при участието на секретаря Емилия Митова, като разгледа дело номер **4519** по описа за **2013** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Жалбоподателката Т. И. Г., ЕГН [ЕГН] от [населено място], [улица], вх.Б, ет.3 оспорва Заповед № ОС ОС -20 от 22.03.2013г. на МЗХ, БАБХ, като незаконосъобразна, поради съществено нарушение на административно производствените правила и противоречие с материално правни разпоредби, както и поради това, че в Заповедта не става ясно дали е издадена при обвързана компетентност или оперативна самостоятелност.

Поддържа се и незаконосъобразност на Заповедта за налагане на дисциплинарно наказание № НК-2 от 22.03.2013г., послужила като основание за издаване на оспорената заповед. Твърди в жалбата до съда и уточнение в съдебно заседание на 05.11.2013г., че заповедта за налагане на дисциплинарно наказание, не е мотивирана и не съдържа задължителните реквизити по чл.97, ал.1, т.4 и 5 от ЗДСл. Наказващият орган не е обосновал вида и размера на наложеното наказание, липсва правно описание на неизпълнените служебни задължения и какви нарушения по смисъла на чл.89, ал.2, т.1 от ЗДСл е извършила Т. И. Г. като началник отдел ФСД. Счита, че при издаването ѝ не са спазени изискванията на чл.93, ал.2 от ЗДСл, тъй като наказващият орган не е изслушал Т. Г. и не е получил писмените ѝ обяснения. Допълнително се изтъква, че наказващият орган при издаването на Заповедта не е спазил изискванията на чл.94, ал.1 от ЗДСл, а именно, че дисциплинарните наказания се налагат не по-късно от два месеца от откриване на нарушението и не по-късно от една година от извършването му. Наказващия орган при определяне размера на наложеното наказание не се е съобразил с нормата на чл.91 от ЗДСл, визираща

определянето на дисциплинарно наказание, а именно че тежестта на нарушението трябва да съответства на нарушението и настъпилите от него последици за държавната служба и за гражданите, обстоятелствата, при които е извършено нарушението, не е мотивирал заповедта в смисъл, че не е посочил защо счита, че следва да се наложи най-тежкото наказание.

Счита и, че заповедта е незаконосъобразна, тъй като наказващият орган не е приел и не е обсъдил писмените обяснения на госпожа Г., с което бил нарушен чл.93, ал.2 от ЗДСл.

Уточнява се в жалбата, че Т. Г. е получила писмо с №1642-Ю от 06.03.2013г., с което от нея се искат писмени обяснения и я викат да даде устни обяснения. Тя не е направила и двете по следните причини:

Дисциплинарното дело е образувано срещу нея и извършено в нарушение на закона - преди да бъде образувано такова дело тя е трябвало да бъде изслушана и едва след като даде обяснения, дисциплинарния съвет да прецени дали трябва да образува такова дело. Освен това, когато е била повикана да даде обяснения, тя вече е била отстранена от работа и не е имала възможност да събере доказателства, с които да обоснове своите действия и да ги представи за своя защита пред комисията.

Жалбоподателката твърди и, че на 19.12.2012г. е било образувано дисциплинарно дело, на същата дата е започнало дисциплинарното производство и на същата дата е написана и Заповедта за временно отстраняване от работа. Вътрешният одит е бил планиран да бъде извършен през пролетта на 2013г. и фактът, че е започнал през декември показва, че срещу Т. Г. е бил подаден сигнал, докладна или някакъв донос. Тя е била отстранена от работа по време на втората проверка / 14.01.2013 г. - 18.01.2013 г./ и не е изисквано от нея съдействие и обяснение, защото още преди да бъде установено дали има някакво нарушение, дали има някаква вина в цялостната ѝ работа, тя вече е била предварително определена като виновна.

Според жалбоподателката заповедта е незаконосъобразна, тъй като е нарушен чл.94, ал.1 от ЗДСл, а именно, че дисциплинарните наказания се налагат не по-късно от 2 месеца от откриването на нарушението, а нарушенията са открити при вътрешния одит в периода от 10 до 13 декември 2012г., а дисциплинарното наказание е наложено с обжалваната Заповед № ОС ОС - 20 от 22.03.2013г. на МЗХ, БАБХ, получена от Т. Г. на 26.03.2013г. и до деня на получаването са били изминали повече от 3 месеца и половина. В чл.94, ал.1 от ЗДСл се казва още, че дисциплинарните наказания се налагат не по-късно от 1 година от извършването им, а нарушенията посочени в Заповед НК-2 от 22.03.2013г. са с дати 08.07.2011г., 19.09.2011г., 26.09.2011г., 28.09.2011г., 29.09.2011г. и 20.10.2011г., а дисциплинарното уволнение е наложено 1 година и 5 месеца по-късно от най-късната дата-20.10.2011г.

Счита и, че не бил без значение и фактът, че на Т. Г. е наложено най-тежкото наказание - дисциплинарно уволнение без преди това да ѝ е налагано друго по-леко наказание от изброените в чл.90, ал. 1 от ЗДСл. За констатирани нарушения е необходимо наказващия орган преди да наложи най-тежкото наказание дисциплинарно уволнение да е бил вече налагал на провинилия се служител два пъти едно от по-леките наказания.

При горните фактически твърдения моли съдът да отмени Заповед № ОС ОС -20 от 22.03.2013г. на МЗХ, БАБХ, както и Заповед за налагане на дисциплинарно наказание № НК-2 от 22.03.2013г., доколкото по същество се релевират и искания за отмяна на Заповед за налагане на дисциплинарно наказание № НК-2 от 22.03.2013г., в

жалбата до съда и уточнение от съдебно заседание от 05.11.2013г.

Претендира разносните по делото в размер на 150лв. Представя писмени бележки по реда на чл.149, ал.3 от ГПК във връзка с чл. 144 от АПК.

Ответната страна Изпълнителният директор на Българска агенция за безопасност на храните, чрез П. Л. П. - главен юрисконсулт в дирекция „Правна” при ЦУ на БАБХ депозира писмени бележки по делото и претендира в тях съдът да отхвърли жалбата до съда като неоснователна срещу Заповед № ОС ОС -20 от 22.03.2013г. на МЗХ, БАБХ, както и Заповед за налагане на дисциплинарно наказание № НК-2 от 22.03.2013г. Претендира сторените по делото разноси в размер на юрисконсултско възнаграждение.

Съдът след като обсъди доводите на страните и прецени предоставените по делото доказателства и на осн.чл. 235, ал.1 от ГПК във връзка с чл.144 от АПК, приема за установено от фактическа и правна страна, следното:

Предмет на оспорване в настоящото производство е Заповед № ОС ОС-20/22.03.2013г., с което е прекратено служебното правоотношение на Т. И. Г., на основание чл. 107, ал. 1, т. 3 от Закона за държавния служител, поради наложено със Заповед № НК-2/22.03.2013г. дисциплинарно наказание „уволнение”, по реда на чл. 90, ал. 1, т. 5 от Закона за държавния служител, както и Заповед за налагане на дисциплинарно наказание № НК-2 от 22.03.2013г. Заповедите за издадени от компетентния орган - Изпълнителния директор на Българска агенция по безопасност на храните в кръга на правомощията, които има и при спазване на процедурата, посочена в Закона за държавния служител за издаването им.

Жалбоподателката е била уведомена за оспорените заповеди на дата 26.03.2013г., а жалбата чрез органа издал оспорения административен акт до съда е подадена на 09.04.2013г., видно от приложения пощенски плик по делото. Затова следва да се приеме, че съдът е сезиран от надлежна страна - участник в административното производство срещу акт, с който се засягат негови законни права и интереси и следователно е подлежащ на оспорване. Във връзка с изложеното, съдът счита, че жалбата е процесуално допустима и като такава следва да бъде разгледана по същество на правния спор.

За да постанови оспорените заповеди, административнонаказващият орган, е приел за установено, което се споделя от съда, че дисциплинарно дело № 32 по описа на БАБХ за 2012г. е образувано със Заповед № РД 11-1494/19.12.2012г. на изпълнителния директор на БАБХ. Делото е образувано срещу Т. И. Г. - началник отдел „ФСД” при ОДБХ - Р. по повод на констатираните нарушения в изпълнение на служебните ѝ задължения, подробно описани в Становище вх. № 15184/19.12.2012г. от д-р Н. Л. - директор на дирекция „Координация и контрол” при ЦУ на БАБХ до изпълнителния директор на БАБХ - д-р Й. В. и Предварителен доклад на Одитен доклад за извършване на планов вътрешен одит № ОА-1303/У с предмет „Одит на дейността на ОДБХ - Р. за периода от 01.01.2011г. до 30.11.2012г.” от М. М. - и.д. директор на дирекция „Вътрешен одит” при ЦУ на БАБХ.

Установява се, че с Писмо вх. № 15048/17.12.2012г. от М. М. - и.д. директор на дирекция „Вътрешен одит” при ЦУ на БАБХ, е уведомен писмено д-р Й. В. - Изпълнителен директор на БАБХ за резултата от извършения одит в ОДБХ - Р..

В Предварителен доклад на Одитен доклад за извършване на планов вътрешен

одит № ОА-1303/У с предмет „Одит на дейността на ОДБХ - Р. за периода от 01.01.2011г. до 30.11.2012г.“, са констатирани и доказани по безспорен начин следните нарушения, както следва:

В резултат на извършените от вътрешните одитори проверки са приети фактически установявания, посочени в пункт от 1 до 4 вкл. по одитния доклад.

По-конкретно досежно жалбоподателката и в резултат на този одитен доклад е прието, че счетоводната отчетност не се води в съответствие с разпоредбите на Закона за счетоводството и други подзаконовни нормативни актове, като не отразява реалните финансови операции от дейността на ОДБХ. Счетоводната политика не е предварително разписана и оповестена от началник отдел „ФСД“ в подходящ вид и не е утвърдена от ръководителя на ОДБХ, поради което не са оповестени принципите и правилата, въз основа на които се отчитат приходите, разходите, активите и пасивите. Има пропуски при движението на първичните документи, в резултат, на което при възникнали вземания тези документи не са осчетоводявани своевременно. Началник отдел „ФСД“ е изпълнявала и длъжността касиер без заповед на директора на ОДБХ и е извършвала разплащания от касата, като на част от разходните касови ордери подпис на „получил“ сумата, подпис на счетоводител и на изплатил сумата е един същ, което е довело до нарушаване на ЗУФУКП и ЗСч.

Изготвяни са ежемесечни и тримесечни отчети за касовото изпълнение на бюджета, оборотни ведомости на тримесечие и справки за равнение на счетоводни сметки с параграфи. По време на одита на вътрешния одитор са представени месечни и тримесечни отчети, както и справките към тях, които не са подписани от началник отдел „ФСД“ и директора на ОДБХ. Същите освен това и не са нагледно класирани и подредени.

Към 30.09.2012г. е изготвен тримесечен финансов отчет на ОДБХ - Р. в който вътрешния одитор констатира нередности.

Установено по безспорен начин е също, че се извършват поправки и добавки в първичните документи, което е в нарушение на чл. 10 от Закона за счетоводството.

Според доклада е нарушен чл. 25 от Наредба № Н-18 от 13 декември 2006г. за регистриране и отчитане на продажби в търговските обекти чрез фискални устройства, а именно: „ Независимо от документирането с първичен счетоводен документ задължително се издава фискална касова бележка за всяко плащане с изключение на случаите, когато плащането е по банков път”.

Проверени са и посочените в доклада фактури. Общата стойност на фактурите е в размер на 2 484,90 лева като всичките са платени с РКО без номер, без дата на получаване, без касов бон. Получател на сумите е г-жа Т. Г. - началник отдел „ФСД“. Описаните фактури са без заверка на лицата, управляващи съответните МПС, без издадени заявки за ремонт, без подписа на директора разрешил ремонта и без подписите на началник отделите.

Месечните и тримесечните отчети за касово изпълнение на бюджета, заедно с придружаващите ги формуляри, справки, разшифровки, декларации и друга отчетна информация не са съставяни и предавани на горестоящия разпоредител с бюджетни кредити за утвърждаване в определените срокове. В чл.11. от Закона за счетоводството е определена отговорността на директора на ОДБХ- Р. и началник отдел „ФСД“ за достоверността на информацията в тях.

Месечните и тримесечните отчети за касово изпълнение на бюджета, заедно с придружаващите ги формуляри, справки, разшифровки, декларации и друга отчетна

информация не са съставяни и предавани на горестоящия разпоредител с бюджетни кредити за утвърждаване в определените срокове.

През одитирания период ОДБХ - Р. не е въвела адекватна, ефективна и функционираща система за финансово управление и контрол. Не е реализирана управленска отговорност за въвеждане на адекватни контролни дейности, които да осигурят прилагането на принципите за законосъобразност и икономичност при поемане на задължения и извършване на разходи. Състоянието и елементите на управлението на риска, контролните дейности, информация и комуникация и мониторинг не създават условия за постигане целите на вътрешния контрол.

Вътрешните правила за обхвата и осъществяването на финансово управление и контрол на ОДБХ, регламентиращи писмените политики, процедури, действия и документи, които осигуряват цялостната организация и управление на системата, не са приети.

Правилата за изграждане на СФУК не са разработени, което не осигурява прилагането на единна политика на областната дирекция, насочена към гарантиране спазването на финансовата дисциплина при управлението на бюджетните й средства.

Невключването на изискванията се процедури в правилата за изграждане на СФУК обуславят рискове при управлението в следните насоки: неикономично, неефективно и неефикасно постигане на целите на разпоредителите; липса на гаранции за опазване на активите на бюджетната организация и информационните масиви; неспазване на нормативната база и политиките на ръководството на областната дирекция; недостатъчна яснота и разкриваемост на грешките и нарушенията; липса на добро качество на счетоводните отчети и своевременно осигуряване на надеждна финансово и управленска информация.

Липсата на правила и процедури за планиране, липсата на ред за обобщаване, анализиране и систематизиране на информацията, както и липсата на предварителен контрол преди вземане на управленски решения са довели до описаните нарушения.

В ОДБХ не са разработени Вътрешни правила за подбор и назначаване на персонала; правила за определяне на индивидуалния размер на възнагражденията на служителите; правила за условията и реда за повишаване в длъжност на служителите и др. Вътрешните правила не следва да преповтарят нормативни изисквания, а да ги доразвиват, съобразно особеностите на организацията и да възлагат осъществяването на описаните в тях дейности на съответни длъжностни лица и/или структурни звена.

В ОДБХ не са утвърдени Вътрешни правила, които регламентират функциите на структурните звена в състава на ОДБХ. В тях подробно трябва да са описани задълженията на всеки един отдел /секция, лаборатория/ от структурата на ОДБХ.

По време на одита са проверени и досиетата на началниците на отдели: Т. И. Г. - началник отдел 4ФСД4; Й. Й. М. - началник отдел „РЗ”; Г. П. Д. - началник отдел „КХ”; И. Г. П. - началник отдел 4ЗЖ4; Ж. Е. - финансов контролор.

При проверка на длъжностната характеристика на жалбоподателката, е констатирано, че Т. И. Г. няма разработена длъжностна характеристика във връзка със създаването на БАБХ и промените настъпили в законодателството след 01.07.2012 г. Съгласно чл. 8, ал. 2 от Наредбата за длъжностните характеристики на държавните служители в едномесечен срок от настъпилите изменения в организацията следва да се изготвят и утвърдят нови длъжностни характеристики, а съгласно чл. 12, ал. 6 от Наредбата за условията и реда за атестиране на служителите от държавната администрация работните планове на служителите се изготвят и съгласуват в срок 30

дни след назначаването или, преназначаването им. Длъжностната ѝ характеристика не е актуализирана с оглед настъпилата промяна след 01.07.2012 г. в трудовото законодателство.

Прието е, че в провереното досие на служителите на ОДБХ Р. липсва формуляр за оценка за 2012 г. Не е спазена процедурата, предвидена в чл. 28 и 29 на действащата до 01.07.2012 г. НУРАСДА, а именно Т. И. Г. в качеството си на началник отдел „ФСД“ е оценила пряко подчинената и М. П. М., като на формуляра за оценка липсва коментар на оценяващия и на оценяваният от проведената междинна среща, липсва и подпис на контролиращия ръководител. Общата оценка за изпълнение е оспорена, като контролиращия ръководител не е запознат с поставената оценка и възражението. Съгласно чл. 11 от тогава действащата НУРАСДА, атестирането чрез оценяване на изпълнението на длъжността включва три етапа - изготвяне и съгласуване на работен план в началото на периода, междинна среща в средата на периода и заключителна среща и определяне на обща оценка на изпълнението на длъжността в края на периода. Всеки един от етапите на атестирането следва да бъде извършен в определен период и от определени органи в съответната администрация, като формулярите за одобряване на работния план, за проведената междинна среща, заключителна среща, както и възражение по изготвената оценка следва да бъдат подписани, респективно по тях да се произнесат определени лица от администрацията, притежаващи качеството на оценяващ, респективно контролиращ ръководител, което в конкретния случай не е направено.

В качеството си на началник отдел „ФСД“ - Т. И. Г., има безспорното вменено задължение да организира, ръководи и контролира цялостната дейност на отдела, което означава да оказва методическа, организационна и техническа помощ на всички дейности по управление на човешките ресурси, разработване и актуализиране на длъжностните характеристики и атестирането на служителите в ОДБХ - Р. и изработване на вътрешни правила и следене за тяхното спазване.

Разписването във вътрешен акт на реда и начина за осъществяване на подбор, назначаване и повишаване в длъжност на служители в ОДБХ, както и изготвянето и утвърждаването на вътрешните правила за работната заплата, ще създаде ясни правила и процедури, които ще обезпечат в достатъчна степен процеса и ще позволят проследяването на всеки документ или действие на отговорните длъжностни лица. Констатирано е и, че ръководителят и служителите трябва да се ръководят от лична почтеност и професионална етика при вземането на решения и осъществяване на дейността си. Рамката за такова поведение на ръководителите и служителите се определя в етичен кодекс или кодекс на поведение.

Според проверката послужила като основание за налагане на дисциплинарното наказание, няма и изготвен Етичен кодекс за служителите на ОДБХ - Р..

Не са разписани процедури и правила за подбора, квалификацията и управлението на човешките ресурси, с което се създават предпоставки за назначаване на неподходящи лица в областната дирекция.

От началник отдел „ФСД“, в качеството му на ръководител на

човешките ресурси в ОДБХ Р. не са разработени и въведени политики по управление на човешките ресурси; не е организирано разработването и актуализирането на длъжностните характеристики и атестирането на служителите в ОДБХ - Р..

Не са утвърдени са правила за „Разпределение на функциите и отговорностите между звената и длъжностите, не се прави периодичен преглед, анализ и оценка адекватността на разпределението на функциите и задачите. Не са разработени писмени правила за определяне на работните задачи, методите за извършването му и процедурите за докладване. Не са въведени правила за заместване на отсъстващ служител. Служители на ОДБХ не са запознати с Етичния кодекс при постъпване на работа, поради това, че не е изготвен такъв.

От началник отдел „ФСД”, в качеството му на ръководител на човешките ресурси в ОДБХ Р. не са разработени и въведени политики по управление на човешките ресурси; не е организирано разработването и актуализирането на длъжностните характеристики и атестирането на служителите в ОДБХ - Р.. Не са утвърдени са правила за „Разпределение на функциите и отговорностите между звената и длъжностите”, не се прави периодичен преглед, анализ и оценка адекватността на разпределението на функциите и задачите. Констатира се и, че не са разработени писмени правила за определяне на работните задачи, методите за извършването му и процедурите за докладване. Не са въведени правила за заместване на отсъстващ служител.

Със Становище вх. № 15184/19.12.2012г. д-р Н. Л. - директор на дирекция „Координация и контрол” при ЦУ на БАБХ уведомява д-р Й. В. - изпълнителен директор на БАБХ за неговото становище, относно Предварителния доклад на Одитен доклад за извършване на планов вътрешен одит № ОА-1303/У с предмет „ОДИТ на дейността на ОДБХ- Р. за периода от 01.01.2011г. до 30.11.2012г.”

Съдът е приел като доказателство Заповед № РД 11-1494/19.12.2012г. на изпълнителния директор на БАБХ - д-р Й. В., издадена на основание чл. 96, ал. 1 от Закона за държавния служител във връзка със Становище вх. № 15184/19.12.2012г. от д-р Н. Л. - директор на дирекция „Координация и контрол” при ЦУ на БАБХ по повод на Предварителен доклад на Одитен Доклад за извършване на планов вътрешен одит № ОА-1303/У.

Видно е от Заповед №НК-2 от 22.03.2013г. на д-р Й. В. - изпълнителен директор на Българска агенция по безопасност на храните, че на Т. И. Г. - началник отдел "ФСД" при Областна дирекция по безопасност на храните - [населено място] /ОДБХ - Р./, е образувано дисциплинарно производство със Заповед № 11-1494 от 19.12.2012г.

Установява се от Заповед № НК-2 от 22.03.2013г., че въз основа на Становище вх. № 15184/19.12.2012г. от д-р Н. Л. - директор на дирекция „Координация и контрол” при ЦУ на БАБХ по повод на Предварителен доклад на Одитен доклад за извършване на планов вътрешен одит № ОА-1303/У с предмет „Одит на дейността на ОДБХ - Р. за периода от 01.01.2011г.-3.11.2012г.”, са констатирани нарушения в изпълнение на служебните задължения от Т. И. Г. - началник отдел „ФСД” при ОДБХ - Р.,

Доказателства за това са събрани и представени по Дисциплинарно дело № 32 по описа на БАБХ за 2012г. документи, Решение със становище на Д. съвет на БАБХ от 18.03.2013г., Протокол от 11.03.2013г., подписан от П. П. - председател на Д. съвет на БАБХ и д-р К. Н. - заместник председател на дисциплинарния съвет на БАБХ, удостоверяващ, че Т. И. Г. на 11.03.2013г. не е представила писмени обяснения, съгласно чл. 93, ал. 1 от Закона за държавния служител и не се е явила за изслушване на основание чл. 93, ал. 1 от Закона за държавния служител, както и Протокол от 18.03.2013г., подписан от всички членове на Д. съвет на БАБХ и удостоверяващ, че Т. И. Г. на 18.03.2013г. не се е явила за изслушване от изпълнителния директор на БАБХ, съгласно чл. 93, ал. 1 от Закона за държавния служител и не е представила писмени обяснения.

Докладът е резултат от извършения одитен ангажимент, с цел да се проверят, анализират и оценят основни процеси и дейности на ОДБХ - Р.. Също така да се оценят до каква степен изградената организационна структура и изградените вътрешни правила функционират и осигуряват спазването на законосъобразното прилагане на отделните елементи на СФУК в ОДБХ, съгласно изискванията на ЗФУКПС.

Към административната преписка са приложени и съдът е приел като писмени доказателства съпътстващите одитния доклад и дисциплинарно производство, а именно: Заповед № ОР-10/19.12.2012г. на изпълнителния директор на БАБХ; Заповед № ОСПД-911/30.07.2012г. на изпълнителния директор на БАБХ; Заповед № РД 11-12/09.01.2013г. на изпълнителния директор на БАБХ; Протокол от 14.01.2013г. за проверка на касова наличност; Приложение № 3, съдържащо 19 бр. листи; фактури и РКО, подробно описани от т.11 до т.33 от стр. 17 в Първи том на делото, дневници от сметка 4010 за ревизирания период, посочени от т.35 до 59 в описа на стр. 18 и стр.19 от Първи том на делото.

Според протокол от дата 11.03.2013г. съставен от представители на БАБХ, се установи, че жалбоподателката на тази дата не е посочила писмени обяснения в изпълнение на писмо изх.№1642-Ю от 06.03.2013г. на Изпълнителния директор на БАБХ и получено от нея на 08.03.2013г..Обясненията са й били поискани на осн.чл. 93 ал.1 от ЗДСл. Според същия протокол Т. И. Г. на 11.03.2013г. не се е явила за изслушване от изп. Директор, съгласно писмо от 06.03.2013г., връчено й на дата 08.03.2013г. Същото е установено и в протокол от 18.03.2013г. на членовете на дисциплинарния съвет.

Видно е от Решение на Д. съвет при Българската агенция за безопасност на храните, че със същото на дата 18.03.2013г., е прието решение на жалбоподателката да бъде наложено дисциплинарно наказание „Уволнение“. На същата дата се е провело и второ заседание на този дисциплинарен съвет, назначен със Заповед № РД-11-147 от 07.02.2013г. Според този протокол /стр. 117 от Първи том на делото/, дисциплинарният съвет единодушно е решил да спре разглеждането на дисциплинарно делото №32 от 2013г. по описа на БАБХ до представяне на доклада на комисията, която да извърши допълнителна проверка в отдел „ФСД“ при ОДБХ-Р.. Прието е и на лицето да бъдат поискани писмени обяснения по реда на чл. 93, ал.1 от

ЗДСл.

Съдът е приел като доказателство и длъжностна характеристика на началник отдел „ФСД“, която в случая е подписана от жалбоподателката. Съгласно това тя е пряко подчинена на директора, като в същата се сочат цел на длъжността, области на дейност, права и задължение на служителя.

Видно е от писмо на стр. 124 от Първи том по делото, че жалбоподателката лично с подписа си е удостоверила получаването на писмо вх.№ 547 от 12.03.2013г. по описа на БАБХ-Р..

Според текста на писмото, същата е поканена в срок до 18.03.2013г. да даде нейните писмени обяснения относно констатирани различия между обратна ведомост от счетоводна програма „Ажур“ и представената от нея обратна ведомост към 31.12.2012г., както и мотивирано обяснение по писмо с вх.№ 3421 от 11.03.2013 година. Същите са поискани и във връзка с докладна записка от директора на ОДБХ [населено място] изх.№ 287 от 08.03.2013г.

Жалбоподателката е удостоверила с подписа си върху писмо от 06.03.2013г./лист 130 от Първи том на делото/, че е получила същото, според което тя е поканена в срок от два дни, считано от датата на получаването му-08.03.2013г., да се яви пред дисциплинарния съвет и да бъде изслушана.

Текстът на това писмо сочи, че жалбоподателката следва да даде писмени обяснения относно констатирани нарушения в изпълнение на служебните ѝ задължения, които са посочени в посочените в писмото документи, и които са послужили като основание за образуваното вече дисциплинарно дело. Според същото писмо тя е поканена и да даде устно обяснения т.с. да бъде изслушана относно нарушенията, послужили като основание за образуване на същото дисциплинарно производство.

В съдебно заседание на 05.11.2013г. жалбоподателката призна, че е била поканена да бъде изслушана и да даде писмени обяснения по образуваното вече дисциплинарно производство срещу нея.

Жалбоподателката се е запознала с Доклад вх. № 1544/31.01.2013г. от комисия, назначена със Заповед № РД 11-12/09.01.2013г. до изпълнителния директор на БАБХ; Писмо изх. № 1642-Ю/06.03.2013г. от изпълнителния директор на БАБХ до Т. И. Г. - началник отдел „ФСД“ при ОДБХ - Р.; становище от 19.12.2012г. и одитен доклад за планов одит в ОДБХ [населено място] за периода от 01.01.2011г. до 30.11.2012г. За тези обстоятелства е съставен и приет като доказателство по делото и Приемо-предавателен протокол от 08.03.2013г., подписан от директора на ОДБХ - Р. - д-р А. А. и Т. Г. - началник отдел „ФСД“ при ОДБХ, както и описаните в протокола писмени доказателства.

Приета е още Докладна записка вх. № 3421/11.03.2013г. от директора на ОДБХ - Р. до изпълнителния директор на БАБХ и с копие до директора на дирекция „ФСД“ при ЦУ на БАБХ - С. Ч.; Писмо изх. № 1758-Ф/12.03.2013г. от изпълнителния директор на БАБХ до Т. И. Г. - началник отдел "ФСД" при ОДБХ - Р., от което е видно, че Т. И. Г. го е получила на 12.03.2013г., за което се е подписала; Писмо изх. № 298/13.03.2013г. от д-р А. А. - директор на ОДБХ-Р.; Заповед № РД 11-328/18.03.2013г. на изпълнителния директор на БАБХ.

Със Заповед №РД 11-329 от 18.03.2013г. и №РД 11-147 от 07.02.2013г., са изменени предходни заповеди на Директора на БАБХ относно състава на дисциплинарния съвет.

Съдът е приел като доказателства относно развилата се пред дисциплинарния съвет процедура по разглеждане на дисциплинарното производство, освен цитираните по-горе протоколи и Протокол от 21.12.2012г. от проведено първо заседание на Д. съвет на БАБХ по дисциплинарно дело № 32 по описа на БАБХ за 2012г., в което са констатирани нарушения на служебните й задължения.

Видно е от Заповед №РД-10 от 19.12.2012г., че жалбоподателката е отстранена от длъжност, поради това, че срещу нея е образувано дисциплинарно производство, по повод предварителен планов вътрешен одит в ОДБХ-Р. за периода от 01.01.2011г. до 30.11.2012г.

Заповедта е връчена на Т. Г. на дата 15.01.2013г.

С молба по делото от дата 30.08.2013г. ответникът представи описани в молбата /лист 360- лист 378 от Втори том на делото/ писмени доказателства във връзка с искане на жалбоподателя от дата 03.07.2013г. Така описаните доказателства по т.1-т.139 /син класьор по делото/ съдът приема, че са неразделна част от Предварителен доклад на Одитен Доклад за извършване на планов вътрешен одит № ОА-1303/У с предмет "Одит на дейност на ОДБХ - Р. за периода от 01.01.2011г. до 30.11.2012г. от М. М. -и.д. директор на дирекция "Вътрешен одит" при ЦУ на БАБХ за констатираните нарушения в изпълнение на служебните задължения от Т. Г. - началник отдел „ФСД“ при ОДБХ - Р. и от Одитен Доклад за извършване на планов вътрешен одит № ОА-1303/У с предмет „Одит на дейността на ОДБХ - Р. за периода от 01.01.2011г. -30.11.2012г.“. Именно те са основание за образуването срещу Т. И. Г. дисциплинарно дело № 32 по описа на БАБХ за 2012г. Тези доказателства доказват извършените от Т. И. Г. нарушения, които са описани в докладите.

По-късно те ще послужат и като основание за образуването срещу нея дисциплинарно производство. Същите доказват извършените нарушения, за които със Заповед № НК-2/22.03.2013г. на Т. И. Г. е наложено дисциплинарно наказание „уволнение“, по реда на чл. 90, ал. 1, т. 5 от Закона за държавния служител. Доказателствата не се оспориха от жалбоподателката по реда на чл.193 от ГПК в хода на съдебното разглеждане на жалбата до съда.

Допълнително в съдебно заседание на 01.10.2013г. съдът е приел и представени от ответника Длъжностна характеристика за длъжност началник отдел „ФСД“ при Регионална ветеринарномедицинска служба - [населено място] /РВМС - Р./, получена от Т. И. Г. на 16.09.2010г.; Длъжностна характеристика за длъжност началник отдел "ФСД" при Областна дирекция по безопасност на храните - [населено място] /ОДБХ - Р./, получена от Т. И. Г.; Формуляр за оценка на индивидуалното изпълнение на длъжността на Т. И. Г. - началник отдел „ФСД“ при ОДБХ - Р. за период на оценяване от 01.03.2011г. до 01.12.2011г.

Видно е от представената длъжностна характеристика за заемане на длъжност началник отдел „ФСД“ при Областна дирекция по безопасност на храните - [населено място] /ОДБХ - Р./, че е подписана от Т. Г. И., и че тя е

запозната със задълженията, които ѝ са вменени като заемаща тази длъжност. Това се доказва по безспорен начин и от Формуляра за оценка на индивидуалното изпълнение на длъжността за период от 01.03.2011г. до 01.12.2011г. в частта – „Работен план”. Задълженията, които тя има по силата на Работния си план, за което се е подписала на дата „01.03.2011г.”, са същите, които са ѝ възложени и по силата на длъжностната ѝ характеристика в частта „т. V ПРЕКИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ”. Следва да се приеме и, че на същата дата 01.03.2011г. жалбоподателката се е запознала и с работния си план.

От правна страна, съдът приема следното:

Съгласно разпоредбата на чл. 169, ал. 1 от АПК, съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК. В хода на проведеното съдебно производство по делото, съдът съобразявайки се с наведените от страните доводи е събрал доказателства, за да провери дали са били налице фактическите основания, даващи възможност на административния орган да упражни даденото му от закона право, като да издаде акта, с който се засягат безспорно права и законни интереси на оспорващия.

Оспорената заповед за прекратяване на служебното правоотношение, е издадена от орган по назначаването съобразно чл.92 от ЗДСл – изпълнителния директор на Българската агенция за безопасност на храните.

За да обоснове незаконосъобразност на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение, жалбоподателката изтъква незаконосъобразност на заповедта, с която ѝ е наложено дисциплинарно наказание „уволнение”.

Съдът с оглед релевираните в жалбата до съда доводи и твърдения намира, че при издаването на заповедта за налагане на дисциплинарно наказание, органът по назначаването е спазил изискването за писмена форма предвиденото в чл. 97, ал. 1 от ЗДСл. Мотивите на дисциплинарнонаказващия орган се съдържат и в останалите доказателства по преписката, които изцяло изясняват фактическите обстоятелства, отразени в заповедта, която препраща именно към материалите по дисциплинарно дело №32 по описа на агенцията за 2012г.

Преди да бъде образувано дисциплинарното производство срещу жалбоподателката е извършен одит, обективиран в одитен доклад относно дейността на ОДБХ-Р. за периода 01.01.2011г.-30.11.2012г. Същият е приет като доказателство по делото, заедно със съпътстващите доказателства доклада, обособен в Приложение №1 и №2 към делото и съгласно описа на доказателства по молба на ответника от дата 02.07.2013г. Според доклада одитът е започнал на дата 10.12.2012г. видно от текста на същия.

Няма спор по делото между страните, а това се установи и от представената заповед за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателката и за временно ѝ отстраняване от работа, че същата за посочения за времето на одита период е изпълнявала длъжност „началник отдел ФСД” при ОДБХ [населено място]. Според обсъдената по-горе длъжностна характеристика, която не се оспорва от жалбоподателката,

задълженията и отговорностите, които са ѝ вменени, са нарушени именно с оглед констатациите в одитния доклад. Този извод на съда се подкрепя и от приетия от нея работен план за 2011г.- 2012г., с който тя се е запознала на 01.03.2011г./стр.381 от Втори том на делото/.

Установи се, че дисциплинарното ѝ наказание „уволнение“ е било наложено на дата 22.03.2013г. със Заповед № НК-2 от същата дата.

Неоснователни са оплакванията, че на жалбоподателката не е предоставена възможност да даде обяснение по всички обстоятелства касаещи случая. Установи се от обсъдените по-горе писма, че същата е била поканена и тя е получила лично поканата, да даде писмени и устни обяснения пред дисциплинарния съвет, което тя не е сторила и заяви лично в съдебно заседание на 05.11.2013г. В този смисъл процедурата за даване на обяснения е преди налагане на дисциплинарното наказание, но след като е образувано дисциплинарно дело №32 със Заповед № РД-11-1494 от 19.12.2012г. на изпълнителния директор на Българската Агенция за за безопасност на храните.

В ЗДСл няма изрично изискване дисциплинарното производство да започне с нарочна заповед, но практиката показва, че органите по назначаването издават такива заповеди, които да послужат като основание за дисциплинарния съвет да разгледа съответния случай и да се произнесе задължително с решение, когато се касае за налагане на наказание по чл. 90, ал. 1, т. 5 от ЗДСл.

Дисциплинарното производство се е развило пред дисциплинарен съвет, който е провел първо и второ заседание, за което съдът прие като доказателства протоколи от дата 21.12.2012г. и от дата 18.03.2013г. Същият е формиран и е заседавал в законен състав, съобразно изискването на чл. 95 и чл.96 от ЗДСл. Не е нарушен и чл. 93, ал.2 от ЗДСЛ, защото заповедта за налагане на дисциплинарното наказание, е издадена едва след като е изтекъл срока за изслушване и даване на писмени обяснения от страна на жалбоподателката.

В тези два протокола са констатирани извършените от жалбоподателката нарушения вкл. и по длъжностна характеристика по т.III-„Основна цел на длъжността, а именно“: планира, организира и контролира цялостната финансово-счетоводна дейност, осигурява отчитане на паричните средства, осигурява достоверна счетоводна отчетност на основата на първичната документация, осъществява и организира икономически анализи, съставя и подписва финансови отчети. Нарушени са от жалбоподателката и задълженията ѝ по т.IV”области на дейност”, а именно: управление на финансовите средства на службата, задълженията свързани с организация и контрол по воденето на регистри, контрола и подписването на всички разходни документи, респ. констатирани са нарушения по т.V ”преки задължения”, като с констатираните нарушения в одитния доклад.

В резултат на това, АНО е мотивирал наложеното наказание именно със степента на нарушенията, тъй като те са извършени виновно и умишлено и представляват дисциплинарно наказание по чл. 89, ал.2, т.1 от ЗДСл.

В този смисъл заповедта за налагане на дисциплинарното наказание „уволнение“ съдържа всички изискуеми по чл. 97 от ЗДСл реквизити, т.с.

издадена е и в предписана от закона форма, а не както сочи жалбоподателката, че същата противоречи и не съдържа реквизитите на чл. 97, ал.1, т.4 и т.5 от ЗДСл.

Мотиви за издаването ѝ се съдържат както в самата заповед, така и в съпътстващите административната преписка по делото писмени доказателства/окомплектовани в I и II том от делото, син класьор и две папки приложение №1 и №2/. В този смисъл същата заповед се явява мотивирана и съобразно разясненията дадени в Тълкувателно решение №16 от 31.03.1975г. на ОСГК на ВС. Наложено наказание в случая съответства на установените в хода на дисциплинарното производство нарушения на служебните задължения на жалбоподателката, които са многобройни и обхващат цялостна дейност на ОДБХ [населено място] за периода на одита, който период е релевантен за констатираните от жалбоподателката и извършени от нея нарушения. При определяне вида и размера на наказанието административният орган, не е посочил настъпилите от него последици за държавната служба или за гражданите, но това не е съществено процесуално нарушение, тъй като констатираните за жалбоподателката нарушения на служебните задължения, са многобройни. Затова следва да се приеме, че е нарушено изискването на чл. 91, ал.1 т.1 и т.4 от ЗДСл.

Отделно от горното, действително дисциплинарното наказание е наложено извън сроковете по чл.94, ал.1 от ЗДСл. Това е така, защото нарушенията са открити при вътрешния одит в периода от 10 до 13 декември 2012г., а дисциплинарното наказание е наложено с обжалваната Заповед № ОС ОС - 20 от 22.03.2013г. на МЗХ, БАБХ, получена от Т. Г. на 26.03.2013г. В чл.94, ал.1 от ЗДСл се казва още, че дисциплинарните наказания се налагат не по-късно от 1 година от извършването им, а нарушенията посочени в Заповед НК-2 от 22.03.2013г. са с дати 08.07.2011г., 19.09.2011г., 26.09.2011г., 28.09.2011г., 29.09.2011г. и 20.10.2011г., т.с. дисциплинарното уволнение е наложено 1 година и 5 месеца по-късно от най-късната дата-20.10.2011г.

С оглед на горното, съдът намира, че Заповед №НК-2 от 22.03.2013г. на Изпълнителния директор на БАБХ е издадена от компетентен орган, в предписаната от закона форма, съобразена е с целта на закона. Същата е връчена на жалбоподателката на дата 26.03.2013г. т.с. в преклузивните срокове по чл.149 от АПК. Доколкото обаче същата е издадена в нарушение на предвидените срокове по чл. 94 от ЗДСл, съдът намира, че това съществено процесуално нарушение е станало причина и за неправилно прилагане на материалния закон.

Оспорената Заповед №НК-2 от 22.03.2013г. на Изпълнителния директор на БАБХ, е незаконосъобразна и като такава следва да бъде отменена.

На отмяна подлежи и Заповед № ОС ОС -20 от 22.03.2013г. на Изпълнителният директор на Българската агенция по безопасност на храните, с която на осн.чл. 107, ал.1, т.3 от Закона за държавния служител е прекратено служебното ѝ правоотношение, тъй като на лицето е наложено дисциплинарно наказание извън преклузивните срокове по чл. 94 от ЗДСл. Този извод не се опровергава от обстоятелството, че заповедта за прекратяване на служебно правоотношение, е издадена от компетентен орган, в установената от закона форма, няма констатирано съществено нарушение на

съдопроизводствените правила, съобразена е с целта на закона. Нарушени са материалноправните разпоредби при издаване на административния акт, свързани с прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателката.

По отношение на направените разноски, на жалбоподателя се следват сторените, доказани и поискани такива на осн.чл. 78, ал.1 от ГПК във вр. с чл.143 и чл.144 от АПК. В случая няма доказателства, че жалбоподателката е заплатила на адв.А. сумата от 150лв., претендирана като адвокатско възнаграждение по делото, затова и такива не ѝ се дължат.

Воден от горното, съдът

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалбата на Т. И. Г. ЕГН [ЕГН] от [населено място], [улица], вх.Б, ет.3 ап.5, Заповед № ОС ОС -20 от 22.03.2013г. на Изпълнителният директор на Българската агенция по безопасност на храните, с която на осн.чл. 107, ал.1, т.3 от Закона за държавния служител, на Т. И. Г. е прекратено служебното правоотношение.

ОТМЕНЯ по жалбата на Т. И. Г. ЕГН [ЕГН] от [населено място], [улица], вх.Б, ет.3 ап.5 Заповед №НК-2 от 22.03.2013г. на Изпълнителния директор на Българската агенция по безопасност на храните, с която на Т. И. Г., е наложено дисциплинарно наказание „уволнение”.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховен административен съд на Република Б. в 14 дневен срок от съобщението му до страните и СГП.

СЪДИЯ: