

РЕШЕНИЕ

№ 2249

гр. София, 07.04.2014 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 6 състав,
в публично заседание на 30.09.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Боряна Бороджиева

при участието на секретаря Ася Атанасова, като разгледа дело номер **1136** по описа за **2013** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 124 от Закона за държавния служител (ЗДСл.) във вр. с чл. 145 – 178 от Административно процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба вх. № 2956 от 01.02.2013г. по описа на Административен съд София-град (АССГ), подадена от В. Н. М. от [населено място] срещу заповеди № 64/10.01.2013г. и № 69/10.01.2013г. на Изпълнителния директор на Изпълнителния агенция „Автомобилна администрация”, с първата от които на основание чл. 90, ал.1, т.5 от ЗДСл му е наложено дисциплинарно наказание „уволнение”, а с втората на основание чл.107, ал.1, т.3 от ЗДСл е прекратено служебното му правоотношение като финансов контролър в Агенция по заетостта, с място на работа ДРСЗ-Х..

Жалбоподателят счита, че обжалваната заповед е незаконосъобразна, тъй като при издаването ѝ са допуснати съществени процесуални нарушения в проведената дисциплинарна процедура и е нарушен материалния закон. По подробни съображения и в писмено становище по съществото на спора аргументира теза, че не е налице вменяването му от органа по назначаване дисциплинарно нарушение неизпълнение на служебните задължения. По процедурата възразява, че е нарушен чл.93 от ЗДСл и правото му на защита, както и че дисциплинарното наказание е наложено след изтичане на сроковете по чл.94 от ЗДСл. Претендира разноси.

Ответникът–изпълнителният директор на АЗ в съдебно заседание и в писмени становища по делото счита жалбата за неоснователна и недоказана, а заповедите за налагане на дисциплинарно наказание “уволнение” и за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя за издадени при спазване на материалния закон и

процесуалните правила. Претендира юрисконсултско възнаграждение и възразява за прекомерност на адвокатското възнаграждение

Съдът, след като прецени събраните по делото доказателства и обсъди доводите и възразенията на страните, приема за установено от фактическа страна следното:

Страните не спорят, а и от представените по делото доказателства (Заповед № 7890/30.03.2004г., служебна книжка и др.) се установява, че В. Н. М. е работил при ответника по служебно правоотношение, на длъжност финансов контролор в Дирекция „Регионална служба по заетостта” –гр.Х., длъжностно ниво 7, експертно ниво 3 в АЗ с място на работа ДРСЗ – Х..

По делото е представена длъжностна характеристика на жалбоподателя за длъжността финансов контролор в Агенция по заетостта, в Дирекция „Финансово-стопански дейности”, отдел „Планиране и отчитане на бюджета”, връчена му на 12.06.2007г., в която се сочат компетентности в областта на контрола за законосъобразност на всички документи и действия, свързани с поемането на задължение и извършването на разходи от ДРСЗ. Конкретно точките, които се сочат за нарушени в обжалваната заповед гласят следното: т.4 Области на дейност-Контрол за законосъобразността на всички документи и действия, свързани с финансовата дейност. Същият се осъществява чрез проверка на документи и действия, свързани с поемането на задължения и извършването на разход от ДРСЗ. Т.5.3 и 5.4–преки задължения-Осъществява предварителен контрол на документите при поемане на задължение и Осъществява предварителен контрол на документите при извършване на разход.

По делото са представени Вътрешни правила за осъществяване на предварителен контрол и системата за двоен подпис по отношение на поемане на финансови задължения и извършване на разходи на АЗ. Посочените като нарушени т.2 от Раздел I уреждат извършването на предварителен контрол.

От представените формуляри за оценка на индивидуалното трудово изпълнение от 2004г. до 2011г. оценките на жалбоподателя са 2 (изпълнението е над изискванията) – за 2004г., за 2009г., 2010г. и 2011г. и 3 (изпълнението отговаря на изискванията) – за 2005г., 2006г., 2007г., 2008г.

Хронологията на събития относими към процесното дисциплинарно производство, за които има данни в писмени документи по делото, е както следва

Със заповед № 2754/23.10.2012г. на изпълнителния директор на АЗ е наредено провеждане на национално съвещание на АЗ. Една от темите е обсъждане на проблеми, свързани с изплащането на средства на ниво Д. 3 по схеми на ОП „РЧР“. Съгласно т.3 от задачите на националното съвещание 28-30.10.2010г., утвърдени от изпълнителният директор на АЗ, е посочено да се изискат писмени обяснения от финансовия контролор в ДРСЗ Х., предвид отказа му от упражняване на контрол по схеми от ОП „РЧР“. , като е поставен срок 02.11.2012г.

С писмо от 12.11.2012г изпълнителният директор на АЗ е изискал от жалбоподателя да даде писмени обяснения поради какви причини отказва да упражнява контрол по схеми по ОП“РЧР“ чрез отказ да подписва документи.

В отговор жалбоподателят представя обяснения на 14.11.2012г., в които заявява, че никога по никакъв повод не е отказвал изпълнение на служебните му задължения. Сочи, че за периода от 21.10. до 07.11.2012г. само два дни – на 25 и 26-ти октомври е бил на работа, през останалото време бил в командировка и отпуск. През тези два дни прегледал част от представените му отчетни документи по 14 плащания по проекта

„Подкрепа за заетост“ в извънработно време. Уточнява, че още в първия работен ден след отпуска – 08.11.2012г. обработил 14 плащания, а и след това. На 26-ти след работно време споделил с директора на ДРСЗ Х. г-н К. проблеми във връзка с предварителния контрол за средствата по ОП „РЧР“

Съгласно Заповед за отпуск № 2627 от 18.10.2012г. жалбоподателят е бил в разрешен платен отпуск от 29.10.2012г. до 07.11.2012г.

Със заповед № 3083 от 23.11.2012г. е образувано дисциплинарно производство срещу жалбоподателя за неизпълнение на служебните задължения.

С писмо изх.№ 93-09/1274/26.11.2012г., връчено на жалбоподателя на 28.11.2012г., органът по назначаването му е изискал във връзка с образуваното дисциплинарно производство за неизпълнение на служебни задължения в тридневен срок да представи писмени обяснения относно следните факти: 1. Поради какви причини не изпълнява задълженията си като отказва да упражнява контрол за законосъобразност на всички документи и действия, свързани с финансовата дейност по схеми по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ в противоречие с разпоредбите на Раздел II б Финансови контролори от УП на АЗ, Наръчника за работа на АЗ Междинно звено по ОП „РЧР“ и Вътрешните правила за осъществяване на предварителен контрол и система на двоен подпис по отношение на поемане на финансови задължения и извършване на разходи на АЗ и 2. Поради какви причини обсъжда и оценява начина на работа и управление на Дирекция „Регионална служба по заетостта“ – Х. и нейния директор.

Жалбоподателят е представил писмени обяснения на 29.11.2012г. В същите заявява, че никога, по никакъв повод не е отказвал упражняване на контрол за законосъобразност включително и по ОП „РЧР“. Твърди, че няма подписан от него документ, в който да е изразявал отказ от упражняване на предварителен контрол за законосъобразност. Прилага документи към обясненията си. Съгласно извлечение от регистър на финансовия контролор от 08.11.2012г., когато се завърнал от платен годишен отпуск, до 28.11.2012г. са отразени 62 становища. Видно от последната колона на регистъра на финансовия контролор „изразено мнение“ отбелязванията са одобрение за съответната сума, с особено мнение. Прилага и 62 броя лист за проверка предварителен контрол на плащане, с отразено становище и предадени му копие на приемо-предавателни протоколи за предадените отчетни документи. Видно от представените листове за проверка всеки от тях е подписан от жалбоподателя като финансов контролор, като след подписа е направен коментар.

По втория въпрос заявява, че никога не бил обсъждал и оценявал никой директор. По повод писмени обяснения от 14.11.2012г., е споменал името на съответния директор, тъй като счита, че същият е допуснал дезинформация и това пряко го засягало.

Със Заповед № 3251/10.12.2012г. на председателя на дисциплинарния съвет на АЗ (за назначаване на същия и членовете му са представени съответните заповеди по делото) е насрочено заседание на дисциплинарния съвет на 15.12.2012г., 11 часа.

С писмо, връчено на 13.12.2012г. на жалбоподателя същият е поканен да се яви на 15.12.2012г. в 12 часа в кабинета на Изпълнителния директор на АЗ, за да бъде изслушан във връзка с дадените от него писмени обяснения, относно установено неизпълнение на служебните му задължения. Часът е променен на 14:30ч. същия ден.

На 15.12.2012г. е проведено заседание на дисциплинарния съвет. Заседанието е протоколирано с протокол от 15.12.2012г. Докладвано е образуваното срещу жалбоподателя дисциплинарно дело. Взето е решение М. да даде устни обяснения, да

бъде изслушан, както и да представи други писмени документи. Зададени са конкретни въпроси на жалбоподателя. Заявява, че в периода от 21.10.2012г. до 07.11.2012г. е бил на работа 2 дни поради отпуск и командировка, не е заместван от никой при оперативната програма. Уточнява, че с конкретните си действия одобрява разходите, но със забележки. Заявява, че уведомил директора на ДРСЗ-Х., който казал че ще докладва, не е присъствал на срещата на 21.10.2012г. На въпроса защо е подписал документите с особено мнение, заявява, че няма друга информация, която да му дава основание да няма особено мнение – няма информация дали има финансов ресурс за съответното Д.. Изпълнява задълженията си и поема ангажименти към региона по месторабота без да има информация дали финансовия ресурс е достатъчен за обезпечаване на разходите. Не му е известно как подписват неговите колеги. На запитване, че при проблем следва да уведоми директно изпълнителния директор сочи, че директорът на ДРСЗ-Х. поискал от него тази информация, за да докладва. Счита, че за договорите, които трябва да се сключат, следва да има отпуснат ресурс на ниво ДРСЗ. Соци, че при липса на достатъчен екип за работа като се достигне определен предел се губи качеството, за което иска да обърне внимание да се осигури екип. Финансовите контролѐри проверявали за пропуски, в случая изразеното особено мнение било по принцип и не е пряко свързано с конкретните точки от листа за проверка. На въпроса защо е изказал мнението си към листовите за проверка, а не по съответния ред, отговаря че казал какви са проблемите на регионалния директор и заминал извън страната. Дисциплинарният съвет е приел решение № 8 от 15.12.2012г., с което предлага налагане на дисциплинарно наказание „уволнение” по чл.90, ал.1, т.5 от ЗДСл на жалбоподателя В. Н. М. за извършване на дисциплинарно нарушение по чл.89, ал.2, т.1 – неизпълнение на служебни задължения, а именно неизпълнение и отказ за изпълнение на задължения, възложени му с длъжностната характеристика, в ЗФУКС. Конкретно нарушението е описано така: отказ да упражнява контрол за законосъобразност на документи и действия, свързани с финансовата дейност по схеми по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”. Нарушените разпоредби са посочени така: чл.89, ал.2, т.1 от ЗДСл, във вр. с чл.21, ал.1 и ал.2 от ЗДСл, разпоредбите на Раздел II „б” Финансови контролѐри от УП на АЗ, Наръчника за работа на АЗ и Вътрешните правила за осъществяване на предварителен контрол и системата за двоен подпис по отношение на поемане на финансови задължения и извършване на разходи на АЗ и ЗФУКПС. Отбелязано е, че във връзка с извършеното нарушение М. признава, че подписва документите с особено мнение.

Същият ден на 15.12.2012г. от 14:30 ч. жалбоподателят е изслушан от органа по назначаването изпълнителния директор на АЗ, за което е съставен протокол. В него от една страна се застъпване виждане на органа по назначаване, че служителят не разбирал своите задължения по оперативната програма. От своя страна жалбоподателят отново отрича да не е изпълнявал задълженията си, не е отказвал, споделил с директора на ДРСЗ-Х. като въпросителни, като нещо което трябва да се изясни.

Със заповед № 64/10.01.2013г. на изпълнителния директор на Агенцията по заетостта, предмет на настоящото оспорване, на В. Н. М. е наложено дисциплинарно наказание по чл. 90, ал. 1, т. 5 от ЗДСл. - “уволнение”, за дисциплинарни нарушение по чл. 89, ал. 2, т.1 т.1 от ЗДСл, във вр. с чл.21, ал.1 и ал.2 от ЗДСл и чл.2, ал.1, изразяващо се в неизпълнение на задължения, пряко следващи от чл.4, във вр. с чл.5.3. и чл.5.4. от Длъжностната характеристика, подписана от М. на 12.06.2007г., както и от чл.86, ал.2,

т.5 от Раздел II „б” Финансови контролори от УП на АЗ, чл.13, ал.3, т.5 от ЗФУКПС, т.2 от Раздел I от Вътрешните правила за осъществяване на предварителен контрол и системата за двоен подпис по отношение на поемане на финансови задължения и извършване на разходи на АЗ и т.2.2.2.1, глава 11 от Наръчника за работа на АЗ. За да издаде заповедта, ответният административен орган е изложил подробни мотиви, в които са изложени фактически констатации. Конкретно нарушението е посочено, че на съответните дати в периода от 08.11.2012г. до 28.11.2012г. М. е подписал с „особено мнение” 62 бр. листа за проверка предварителен контрол при плащане. Излагат се изводи за недопустимост подписване на посочените документи – одобряване на плащанията с особено мнение и че това представлява неизпълнение на посочените служебни задължения. Посочено е, че даденото по този начин одобрение е пречка за по нататъшно развитие на процедурата за плащане и затруднявало дейността на АЗ. Излагат се съображения, че ако служителят е бил затруднен е следвало да се обърне към изпълнителния директор. Обясненията на жалбоподателя са приети, че не изключват дисциплинарната му отговорност и всъщност показвали незнанието му на съответната оперативна програма. В случая се касаело за предварителен контрол при разходи, а не за предварителен контрол при верификация, в който случай следвало да има възлагане с изрична заповед. Задължението за предварителен контрол произтичало пряко от длъжностната му характеристика. При определяне на тежестта на нарушение органът е взел предвид многократност на изпълнението на служебните задължения по 62 документа, откъдето и следвало и че става въпрос за системно неизпълнение на основни служебни задължения, свързани с финансовата дейност по схеми по „Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”. Същевременно се затруднявала работата на АЗ. Намерена е вина на служителя, предвид знанието за задълженията му и въпреки това неизпълнение, като неправилното тълкуване и неразбиране на текстовете, вменяващи определени обстоятелства не било оневиняващо обстоятелство. Цялостното служебно поведение на М. говорело за липса на желание да свърши добросъвестно работата си, за липса на желание да поема отговорност за изпълнение на задълженията си, както и да осигури дейността на АЗ.

Въз основа на горната заповед и на основание чл.107, ал.1, т.3 от ЗДСл е издадена и другата обжалвана заповед Заповед № 69/10.01.2013г. на ответника, с която е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя като финансов контролор в АЗ, ДРСЗ-Х., считано от връчването й.

Заповедите са връчени на М. на 14.01.2013г.

Прието е по делото заключение на вещо лице, от което се установява следното: На експертизата не са предоставени приемо-предавателни протоколи от 08.11.2012 г. и от 09.11.2012 г. Видно от Регистъра на финансовия контролор листове за проверка от № 0000001 до № 0000014 са изготвени извън срока, определен в чл. I т. 3 от Вътрешните правила за осъществяване на предварителен контрол и системата на двоен подпис по отношение на поемане на финансови задължения и извършване на разходи на АЗ. Документите по тези листове са получени на 25 и 26.10.2012г., жалбоподателят е бил в отпуск от 29.10.2012г., произнасянето е станало на 8 или 9.11.2012г. След преглед на приемо-предавателните протоколи след 13.11.2012 г. по листове за проверка от № 0000015 до № 0000062 вещото лице установява, че финансовият контролор се е произнесъл в срока,

посочен във „Вътрешните правила“ - преди вземане на решение за извършване на разход - един ден. За периода от 19.10.2012 г. до 15.12.2012г. експертизата не установява документи, по които финансовият контролор да не се е произнесъл или заключението му да е ревизирано или отменено. По спорните 62 броя листове за проверка са извършвани плащания към работодатели за осигуряване на заетост по проект „Подкрепа за заетост“. При плащанията са спазени сроковете, посочени в чл.8 т.1 от Договора - до 20 работни дни след представяне на вярно попълнени, оформени и приети документи. През посочения в заповедта за уволнение период вещото лице установява, че жалбоподателят е ползвал 8 работни дни платен отпуск от 29.10.2012г. (понеделник) до 07.11.2012г. вкл. (сряда), пътувал е в командировка извън страната от 21.10.2012г. (неделя) до 24.10.2012г. (сряда) в [населено място], Гърция и в командировки в страната (гр. С.) от 03.12.2012г. (понеделник) до 7.12.2012г. (петък) и от 13.12.2012г. (четвъртък/ до 15.12.2012г. (събота). С горецитираните заповеди № 572/2009 г. и № 1324/13.07.2011г. е възложено на Н. Д. - ст.експерт в отдел „ФССД“ в ДРСЗ Х. и на И. В. - мл.експерт в сектор „Посреднически услуги“ в ДРСЗ Х. да изпълняват, при негово отсъствие, функциите на финансовия контролор В. М. по отношение на предварителния контрол за законосъобразност на поеманите задължения и извършване на разходи. Заповедите са възложени за изпълнение на Директора на ДРСЗ Х.. От 05.12.2012г. до 07.12.2012г. и от 10.12.2012г. до 14.12.2012г. предварителният контрол за законосъобразност е осъществяван от И. В. (листове за проверка № 0000063 до № 0000084). Контролни листове от № 63 до № 84 за 2012 г. са изготвени от заместника на жалбоподателя, определен със заповед от 2011 г. И. В.. Контролни листове от № 63 до № 72 включително са изготвени с мнение „одобрение с особено мнение“ и в срок. Контролни листове от № 73 до № 84 включително с мнение „одобрение“, като контролни листове № 73, 76, 80, 82, 83 и 84 са изготвени в срок, контролни листове № 74, 75, 77, 78, 79 и 81 са изготвени със закъснение. В глава 11 „Контрол и одит“ от Наръчника за работа на АЗ, с делегирани правомощия на Междинно звено (МЗ) по изпълнение на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ (ОП „РЧР“), е отделено специално внимание на контролните дейности. Там изрично е посочено, че предварителният контрол за законосъобразност преди поемане на задължение и/или извършване на разход по програми и проекти, финансирани от ОП „РЧР“ в МЗ, се извършва от финансовите контролори в него, които са пряко подчинени на Ръководителя на МЗ и са с месторабота в дирекциите „Регионална служба по заетостта“. Преди сключване на договор с работодател за предоставяне на средства от бюджета на проекта „Подкрепа за заетост“, в дирекция „Бюро по труда“ (Д.) се изготвя чек-лист за проверка на съответствие на представените от работодателите документи съобразно изискванията за участие в проекта - брой работни места, срок на трудовите договори, актуално състояние на фирмата, декларации от собственика, че дружеството не е обявено и не е в производство по несъстоятелност и др. В резултат на тази проверка Д. издава насочващо писмо за свободно работно място. Съгласно т. 7 от Договора за осигуряване на заетост по проект „Подкрепа за заетост“ дирекция „Бюро по труда“ има задължение да извършва ежемесечен предварителен контрол по

представените от работодателите документи - копия от трудовите договори и справка за приети уведомления по чл.62 ал.5 от КТ, допълнителни споразумения към трудовите договори, заповеди за прекратяване на трудови договори, искане за плащане, копия от разплащателни ведомости и др. Съществува разпечатка от регистъра на финансовия контролър, която се съхранява в ДРСЗ Х.. По програма „Подкрепа за заетост“, съдържа 31 страници с описани листове за проверка от № 0000001 до № 0000116, всяка с подпис в долния десен ъгъл. Подписът не е придружен с изписано име. Разпечатка от регистъра на финансовия контролър, по програма „По-близо до работа“ съдържа 8 страници с описани листове за проверка от № 0000001 до № 0000036, всяка с подпис в долния десен ъгъл. Не е изписано име. Разпечатка от регистъра на финансовия контролър по програма „Ново начало - от образование към заетост“ съдържа 57 страници с описани контролни листове от № 0000001 до № 0000175, всяка с подпис в долния десен ъгъл. Не е изписано име. На въпрос на ответника дали при така даденото становище в листовите, изразяващо особено мнение може ли да се приеме, че жалбоподателят еднозначно оценява предоставените му документи съгласно т.3.2 от Вътрешните правила вещото лице отговаря, че в случая мнението, което изразява, е одобрение с особено мнение, не изразява неодобрение и това изразяване на мнение от страна на жалбоподателя не е довело до пречка в работата, освен изразяване на резерви. Особеното мнение се изразява в обема на документацията, която трябва да се прегледа.

При така установеното от фактическа страна, съдът обосновава следните правни изводи:

Жалбата, предмет на настоящото производство, е подадена в предвидения в чл. 149, ал. 1 от АПК във вр. чл. 124, ал. 1 от ЗДСл. преклузивен 14 - дневен срок (екземпляр от заповедите са връчени срещу подпис на 14.01.2013г., а жалбата е подадена на 29.01.2013г. чрез органа), от надлежна страна – адресата на оспорените административни актове, имащи право и интерес от обжалването. Като процесуално допустима жалбата следва да бъде разгледана по същество.

При извършената служебна проверка съгласно чл.168 АПК относно законосъобразността на оспорените заповеди, на основанията, посочени в чл. 146 АПК, съдът намира, че те са издадена от компетентния орган по назначаването– изпълнителният директор на АЗ, който съгласно чл.5, ал.1, т.15 от У. правилник на АЗ изпълнява правомощията на орган по назначаване по отношение на държавните служители в Агенцията, с което е спазено изискването на чл. 108, ал. 1 от ЗДСл за прекратяване на правоотношението от органа по назначаването.

По отношение на преценката дали заповедта е издадена в сроковете по чл. 94, ал. 1 от ЗДСл. съдът намира следното: Съгласно посочената разпоредба дисциплинарните наказания се налагат не по-късно от два месеца от откриване на нарушението и не по-късно от една година от извършването му. Най-рано соченото по време в заповедта нарушение е с дата 08.11.2012г. По делото няма никакви данни, кога точно дисциплинарнонаказващият орган е узнал за твърдяните в първата заповед нарушения. Същевременно съгласно представените по делото задачи на национално съвещание на АЗ в Б.

28-30.10.2012г., утвърдени от органа по назначаването в т.3 е посочено „Да се изискат писмени обяснения от финансовия контролор в ДРСЗ Х., предвид отказа му от упражняване на контрол по схеми от ОП-„РЧР“ със срок до 02.11.2012г., а впоследствие с писмо от 12.11.2012г. органът по назначаването е изискал писмени обяснения. От което следва, че към 28.10.2012г. органът по назначаването е знаел за отказ на финансовия контролор в посочената регионална дирекция от упражняване на контрол по схеми от ОП. Конкретно първият от изброените в заповедта листове обаче е от 08.11.2012г. При липса на данни за друго, а на ответника е тежестта за доказване на узнаването на нарушението и предвид цитираните задачи от съвещание от 28.10.2010г., следва да се има предвид, че узнаването на оформянето на листовите от 08.11 и 09.11.2012г. е станало в деня на издаването им (когато са станали известни на директора на регионалното звено, а от него вероятно са сведени до знанието и на изпълнителния директор), поради което за тях е изтекъл двумесечният срок по чл.94, ал.1 от ЗДСл. към 10.01.2013г., когато е наложено дисциплинарното. За останалите, описани в заповедта нарушения сроковете по чл.94, ал.1 от ЗДСл не са изтекли.

По отношение на нарушението на процедурата, свързано със спазване на чл.93, ал.1 от ЗДСл съдът намира следното: Че от държавния служител са изискани писмени обяснения и е изслушван от органа по назначаване в хода на дисциплинарно производство срещу него не е спорно. Но и пир двете действия по процедурата дисциплинарното обвинение срещу жалбоподателя не е уточнено с конкретно деяние за конкретен период във времето. Още от 28.10.2011г. органът по назначаването е „започнал“ да изисква обяснения защо служителят отказва да упражнява контрол по схеми по ОП „РЧР“, при последователни твърдения от страна на служителя, че няма такъв отказ в писмен документ и че е бил в отпуск/командировка. Същевременно конкретните изпълнителни листове, изброени в заповедта са от 08.11.2012г. нататък. Никъде в писмата, в които са изисквани обяснения или при устното изслушване на служителя не става ясно, че от същия се изиска да обясни защо е подписвал контролните листове с особено мнение. Навсякъде се говори за отказ за изпълнение на задължения, при наличие на оформени с подпис документи, свидетелстващи за обратното. Едва при изслушването на дисциплинарния съвет жалбоподателят е запитан защо подписва документите с особено мнение и дали така одобрява или отхвърля разходите, но това не е част от изслушването от органа по назначаване или писмените обяснения. Никъде при изискване на обяснения или при изслушванията не е конкретизиран периода на вменяваното нарушение/нарушения. Освен това част от този период, част от самите нарушения, описани в заповедта (листове за проверка от 26, 27 и 28.11.2012г. във времето стоят след образуване на дисциплинарното производство (23.11.2012г.).

В случая съдът намира, че е налице неуточнено и неясно като деяние и период във времето дисциплинарно обвинение към жалбоподателя и по този начин не е стриктно спазена разпоредбата на чл.93, ал.1 от ЗДСл дисциплинарно наказващият орган да изслуша държавния служител или да му даде възможност и приеме писмени обяснения за нарушението, за което е наказван. Видно е от даваните обяснения и устното изслушване, че

наказваният служител не е разбрал за какво точно е наказван, твърдейки, че не е отказвал изпълнение и предвид оформените от него документи. Същият не е разбрал както периода на твърдяното нарушение/нарушения, така и че отговорност всъщност му се търси за това, че е одобрявал разходите по ОП по конкретни контролни листове за конкретен период с особено мнение, което органът по назначаването счита за равносилно на отказ за изпълнение на задълженията му на финансов контрольор. Но това става ясно едва в мотивите на заповедта за налагане на дисциплинарното наказание, не и в хода на дисциплинарното производство. По този начин е нарушено правото на защита на жалбоподателя, което съставлява съществено нарушение на дисциплинарното производство.

При преценката на материалната законосъобразност на обжалваната заповед съдът намира, че е издадена в противоречие с разпоредбите на ЗДСл, изискващи налагане на дисциплинарно наказание за доказано извършено дисциплинарно нарушение (чл.89, ал.1 и 2 от ЗДСл) и определяне на дисциплинарното наказание при вземане предвид на всички обстоятелствата по чл.91, ал.1 от ЗДСл.

По делото не се установява извършването на вменените на М. нарушения, респективно състава на чл. 89, ал. 2, т. 1 от ЗДСл- неизпълнение на конкретно визираните в заповедта служебни задължения, по следните съображения:

Съгласно представените листове за проверка предварителен контрол за плащане същите са изготвени от жалбоподателя като финансов контрольор като е отбелязана проверката на описаните обстоятелства със съответния във формуляра отговор, изразено е мнение одобрение и е положен подпис с дата . Контролните листове са вписани в регистъра на финансовия контрольор с отбелязване одобрение за съответната сума. Действително, при изразяване на мнение е допълнено, че е със особено мнение, пояснено в реквизит на формуляра Коментар, който обаче следва подписа на контрольора и даденото мнение си остава такова за одобрение на плащането. Видно от заключението на вещото лице, което съдът кредитира като компетентно и задълбочено по спорните 62 броя листове за проверка са извършвани плащания към работодатели за осигуряване на заетост по проект „Подкрепа за заетост“. При плащанията са спазени сроковете, посочени в чл.8 т.1 от Договора - до 20 работни дни след представяне на вярно попълнени, оформени и приети документи. Тоест оформяйки посочените в заповедта листове за проверка и подписвайки ги с мнение одобрение, вследствие на което по тези листове са извършени плащания, жалбоподателят е осъществил предварителен контрол на документите по смисъла на т.2 от раздел I от Вътрешните правила и съгласно т. 4 и 5.3. и 5.4 от връчената му длъжностна характеристика. Ответникът не установи по делото въпреки указаната му доказателствена тежест по чл.170, ал.1 от АПК, констатацията си в заповедта, че жалбоподателят не изпълнява задълженията си да упражнява контрол за законосъобразност на документи, свързани с финансовата дейност по схеми по ОП „РЧР“. Описаното в заповедта като неправомерно поведение – подписване на изброените листове с особено мнение не се констатира да осъществява визирания състав на дисциплинарно нарушение – неизпълнение на служебни задължения, свързани с предварителния контрол на разходи и

поемане на задължения, осъществяван от него като финансов контролор.

Следва да се сподели довода на касатора, че подписването на документите с особено мнение не се доказва да е в нарушение на посочените Вътрешни правила (или на други изрични изисквания), защото не е нарушена процедурата по подписването при предварителния контрол - контролните листове са изготвени и подписани от него като финансов контролор, вписани са в регистъра на финансовия контролор, съответно са извършени така одобрените плащания.

В заключение на горното, се налага извод у съда, че не се установиха по делото визираните в заповедта дисциплинарни нарушения от страна на М., които да обосноват ангажиране на дисциплинарната му отговорност. Съдът не споделя направената в заповедта квалификация на горните действия на жалбоподателя като дисциплинарно нарушения – такива по чл.89, ал.2, т.1 от ЗДСл неизпълнение на служебните задължения по вътрешните правила на АЗ и длъжностната характеристика на жалбоподателя и то като такива, които да обосноват най-тежкото дисциплинарно наказание.

Основателно е оплакването в жалбата, че не е обсъдено цялостното служебно поведение на държавния служител при определяне на дисциплинарното наказание. В заповедта се съдържа констатация, че цялостното служебно поведение на М. говори за липса на желание да върши добросъвестно работата си, липса на желание да поема отговорност за изпълнение на задълженията му и за осигуряване на нормалната работа на АЗ. От една страна тази констатация не е доказана от събраните по делото доказателства. И от друга страна очевидно тази констатация е оценка на наказаното поведение на жалбоподателя, което е в рамките на две-три седмици, а същият е служител в АЗ от около 8 години. Това означава, че не е преценявано неговото цялостно служебно поведение през 8-те години работа при ответника, а само конкретно наказаното, което не изпълва изискването на чл.91, ал.1, т.4 от ЗДСл. По делото не се установи какво е цялостното поведение на жалбоподателя, извън нарушенията по заповедта, какво е неговото дисциплинарно минало. Единствено се мотивира непознаване на служебни задължения, но същевременно това твърдение на органа по назначаване се опровергава от формулярите за оценка на изпълнението от служителя, чийто оценки в последните две години преди уволнението са 2 „Изпълнението е над изискванията”. Не се установява на жалбоподателя да са му налагани други дисциплинарни наказания, освен процесното. Не се установяват и наведените при преценката по чл.91, ал.1, т.1 настъпили от нарушението вредни последици за държавната служба или за гражданите, тъй като видно от експертното заключение одобрените при особено мнение суми са изплащани и не са създадени пречки за работата по програмата. Доказателства за създадени пречки в работата на АЗ и разстройване на организацията ѝ, не са представени.

Предвид изложеното нарушено е изискването на чл.91 от ЗДСл. При немотивиране на преценката за определяне на вида и размера на дисциплинарното наказание с доказани изводи по т.1 и 4 от разпоредбата – за тежестта на нарушението, настъпилите от него последици за държавната служба или за гражданите и за цялостното служебно поведение на държавния

служител не може да бъде направено обосновано заключение дали при определянето на размера на дисциплинарното наказание е бил спазен принципът за съразмерност. Действително, органът по назначаването действа в условията на оперативна самостоятелност, но тя не изключва съдебния контрол, съгласно чл. 169 АПК. Предоставената от закона възможност за преценка трябва винаги да бъде използвана в рамките на закона и в изпълнение на неговата цел. Не е мотивирана преценката на органа защо е решил да наложи най-тежкото измежду всичките пет вида дисциплинарни наказания. Отклонението от това правило води до превратно упражняване на власт, а нарушаването на изискванията за упражняване на оперативната самостоятелност прави акта несъответен на целта на закона. В конкретния случай от данните по делото не се установява на жалбоподателя да са налагани други дисциплинарни наказания. При положение, че дисциплинарнонаказващият орган не е обсъдил тежестта на нарушението, последиците за държавната служба от него и не ги е преценил на плоскостта на цялостното служебно поведение на държавния служител, то преценката му за налагане на най-тежкото дисциплинарно наказание е необоснована, съобразно принципа за съразмерност – чл.4 от АПК, а наложеното наказание прекомерно.

При излизане на част от твърдяните нарушения извън срока по чл.94, ал.1 от ЗДСл, допуснатото нарушение на правото на защита на наказвания служител, включващо правото му да разбере в какво дисциплинарно нарушение е обвинен и да се защити именно във връзка с него, недоказването на описаните в заповедта действия като дисциплинарни нарушения съставомерни по чл.89, ал.2, т.1 от ЗДСл и без мотиви (реално доказани) на дисциплинарно наказващия орган по чл.91 от ЗДСл дисциплинарното наказанието се явява незаконосъобразно наложено.

Съобразно с всички доказателства по делото и след преценка на оспорената заповед № 64 /10.02.2013г., издадена от изпълнителния директор на Агенцията по заетостта, с оглед критериите по чл. 146 вр. чл. 168, ал. 1 АПК, настоящият съдебен състав приема, че същата следва да бъде отменена като незаконосъобразен акт, издаден при съществено нарушение на административно-производствените правила, в нарушение на материалния закон и целта му.

Предвид отмяната на заповед № 64 /10.02.2013г., която е и основанието за прекратяване на правоотношението с жалбоподателя, то следва да се отмени и заповед № 69/10.02.2013г., на изпълнителния директор на АЗ, като лишена от основанието си.

С оглед изхода на делото и заявеното от жалбоподателя искане за присъждане на направените по делото съдебни разноски, такива следва да му бъдат присъдени със съдебното решение. В съдебното производство жалбоподателят е направил разноски общо в размер на 1400 лв. – платена в брой сума 900 лв. за адвокатско възнаграждение, видно от приложения по делото договор за правна защита и съдействие № 9/27.01.2013г. и 500 лв. депозит за вещо лице. На основание чл. 143, ал. 1 от АПК ответникът следва да бъде осъден да възстанови на жалбоподателя сторените от него съдебни разноски в размер общо на 1400 лв. Неоснователно е оплакването за

прекомерност на адвокатското възнаграждение предвид предмета на делото (заповед за налагане на най-тежкото дисциплинарно наказание и заповед за прекратяване на служебното правоотношение) и предвид обема и съдържанието на осъществените от адвоката действия по защитата на жалбоподателя в процеса.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2, пр. 2 и чл. 143, ал. 1 от АПК, Административен съд С.- град, I отделение, 6-ти състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на В. Н. М. от [населено място] заповед №64/10.01.2013г. на Изпълнителния директор на Агенция по заетостта, с която на основание чл. 90, ал.1, т.5 от ЗДСл му е наложено дисциплинарно наказание „уволнение”.

ОТМЕНЯ по жалба на В. Н. М. от [населено място] заповед № 69/10.01.2013г. на Изпълнителния директор на Агенция по заетостта, с която на основание чл.107, ал.1, т.3 от ЗДСл е прекратено служебното му правоотношение като финансов контрольор в Агенция по заетостта, с място на работа ДРСЗ-Х..

ОСЪЖДА Изпълнителния директор на Агенция по заетостта да възстанови на В. Н. М. от [населено място], с ЕГН [ЕГН], сумата от 1400 лв. (хиляда и четиристотин лева), представляваща направени от него по делото разноси - възнаграждение за адвокат и депозит за вещо лице, от бюджета на Агенцията. Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд на РБ в четиринадесетдневен срок от съобщаването му.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ:
(Боряна Бороджиева)