

РЕШЕНИЕ

№ 3793

гр. София, 13.07.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 25 състав,
в публично заседание на 29.06.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Боряна Петкова

при участието на секретаря Мая Миланова, като разгледа дело номер **1712** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на В. В. М. от [населено място], срещу ЗАПОВЕД №57/21.01.2020г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Военни клубове и военно-почивно дело“ (ИАВКВПД или Агенцията). С оспорвания административен акт, на основание чл.90, ал.1, т.3 във вр. с чл.89, ал.2, т.3, чл.91, чл.93, ал.1 и чл.94 от Закона за държавния служител (ЗДСл.), е наложено дисциплинарно наказание „Отлагане на повишението в ранг с една година“ на В. В. М. на длъжност началник на Отдел „Почивно дело в страната и чужбина“ към Главна дирекция „Военно почивно дело и военни клубове“.

Жалбоподателката претендира за недействителност на оспорваната Заповед, като постановена при допуснати съществени нарушения на административнопроцесуалните правила и в несъответствие с материално-правните норми и с целта на закона. Поддържа, че не е извършила нарушение на служебната дисциплина по смисъла на чл.89 ЗДСл. за което ѝ е наложено процесното дисциплинарно наказание. Твърди, че не е бил спазен срокът за налагане на дисциплинарното наказание, установен в чл.94 ЗДСл. Счита, че в хода на дисциплинарното производство не е било установено времето на извършване на твърдяното нарушение, както и липсват данни относно датата на установяването му. Претендира също, че в случая от действията ѝ, които са възприети като

дисциплинарно нарушение, не са произтекли неблагоприятни последици за държавната служба или за гражданите. Лично и чрез процесуалния си представител адв. Г. моли съда да отмени Заповед №57/21.01.2020г., както и да осъди ответника да ѝ възстанови сторените разноски по водене на делото, съгласно представен списък.

Ответникът – ИЗПЪЛНИТЕЛЕН ДИРЕКТОР на Изпълнителната агенция „Военни клубове и военно-почивно дело“, оспорва жалбата. Чрез процесуалния си представител юрк. С. поддържа, че процесната Заповед е законосъобразен административен акт и не са налице сочените основания за отмяна. Претендира да му бъдат присъдени разноски за юрисконсултско възнаграждение. Евентуално прави възражение за прекомерност на заплатеното от жалбоподателката адвокатско възнаграждение и моли съда да присъди по-нисък размер на разноските в тази част СЪДЪТ, след като обсъди доводите на страните и събраните писмени доказателства по делото, приема за установено от фактическа страна следното:

Към датата на постановяване на оспорваната Заповед – 21.01.2020г., жалбоподателката М. е заемала длъжността „началник на отдел“ в Изпълнителната агенция „Военни клубове и военно-почивно дело“, Отдел „Почивно дело в страната и чужбина“. Този факт не е спорен между страните и се установява с приетата по делото Заповед №ЧР-11-663/29.06.2018г. на изпълнителния директор на ИАВКВПД (л.60).

Със Заповед №999/16.08.2019г. (л.34), на основание чл.86 ЗДСл., изпълнителният директор на ИАВКВПД е командировал В. М. в хотел „Хармония“ – крурортен комплекс (к.к.) П., Сектор „Почивно дело“ в Териториален отдел – П., Главна дирекция „Военно-почивно дело и военни клубове“, за времето от 19.08.2019г. до 05.09.2019г., включително, със задача „Да организира и контролира в хотел „Хармония“ дейностите, свързани с предоставянето на основни и допълнителни туристически услуги, съгласно Закона за туризма (ЗТ). Да изготви анализ на моментното състояние на дейността на хотела с цел подобряване на организацията и ефективността на работа.“ В т.3 от Заповедта е указано на длъжностното лице – субект на акта, да докладва на изпълнителния директор за изпълнението на поставените задачи, в срок до 11.09.2019г.

За изпълнение на задачите, поставени със Заповедта за командироване от 16.08.2019г., жалбоподателката е изготвила Доклад, който е постъпил при ответника на 11.09.2019г. и е регистриран с вх. №12456 (л. 40-55). На 29.10.2019г. главният директор на Главна дирекция „Военно-почивно дело и военни клубове“ е представила на изпълнителния директор на Агенцията Докладна записка с вх. №15164 (л.37-39) с която е отправила до последния предложение Правният отдел да изрази становище извършила ли е М. нарушение на Закона за държавния служител и при положителен отговор срещу нея да бъде образувано дисциплинарно производство.

В Становище от 05.11.2019г. (вх. №15138, л.56, 57) началникът на Отдел „Правно обслужване“ на ИАВКВПД е изразила мнение, че с участието си в комисия, извършила вътрешна ревизия в хотел „Хармония“ на 23.08.2019г., В. М. не е спазила кръга на правомощията си на държавен служител.

Въз основа на горното становище главният директор на Главна дирекция „Военно-почивно дело и военни клубове“ е предложила на изпълнителния директор на Агенцията да бъде образувано дисциплинарно производство срещу началника на Отдел „Почивно дело в страната и чужбина“ В. М. (Докладна записка №16838/22.11.2019г., л.58, 59).

На 06.12.2019г. жалбоподателката е представила писмени обяснения по случая (вх.

№15149, л.31-33), а впоследствие е била поканена и изслушана лично от изпълнителния директор на ИАВКВПД, за което е съставен Протокол от 20.12.2019г. (л.29).

Производството е приключило с постановяване на оспорваната Заповед №57/21.01.2020г., която видно от отбелязването на последната ѝ страница е била връчена лично на жалбоподателката на 22.01.2020г.

За изясняване на делото от фактическа страна са приети и не са оспорени относими писмени доказателства, които ще бъдат обсъдени при формиране на правните изводи: Заповед №1123/11.09.2019г. на изпълнителния директор на ИАВКВПД; Заповед №1422/18.11.2019г. на изпълнителния директор на ИАВКВПД; Разпореждане №38/31.05.2019г. на началника на Териториален отдел – П.; Длъжностна характеристика за длъжността „началник на отдел“, Отдел „Почивно дело в страната и чужбина“.

При така установените факти, съдът намира от правна страна следното:
Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА.

Насочена е срещу индивидуален административен акт, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно изричната разпоредба на чл.124, ал.1 ЗДСл. Подадена е в преклузивния срок за оспорване, от активно легитимирано лице, чиито права и законни интереси са непосредствено засегнати от административния акт.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Като взе предвид заявените от жалбоподателката оплаквания и извърши проверка на оспорения административен акт, на всички основания за законосъобразност, съдът достигна до следните изводи:

Заповед №57/21.01.2020г. е издадена от компетентен административен орган, в кръга на правомощията му, съгласно чл.92, ал.1 ЗДСл. във вр. с чл.54, ал.7 от Закона за администрацията (ЗА).

Актът е в предписаната от закона форма, но при издаването му са допуснати нарушения на административнопроцесуалните правила, които съдът определя като съществени – водещи до неговата отмяна.

Редът и условията за ангажиране на дисциплинарна отговорност на държавните служители са уредени в Глава пета, Раздел II ЗДСл. (чл.89 – чл.100).

Разпоредбата на чл.89, ал.1 предвижда, че държавният служител, който виновен е нарушил своите служебни задължения, носи дисциплинарна отговорност и се наказва с предвидените в закона наказания.

Съгласно приложимата норма на чл.94, ал.1 ЗДСл. предвидените в закона дисциплинарни наказания се налагат не по-късно от два месеца от откриване на нарушението и не по-късно от една година от извършването му, а за нарушение на служебната дисциплина, което е и престъпление или административно нарушение, свързано със службата, установено с влязла в сила присъда или Наказателно постановление (НП), сроковете започват да текат от влизане в сила на присъдата или на НП. Според разпоредбата на чл.94, ал.3 ЗДСл. сроковете по ал.1 не текат, когато държавният служител е в законоустановен отпуск.

Законът не установява с изрична норма кога нарушението се смята за открито, но съдът, по аналогия с разпоредбата на чл.196, ал.1 от Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР), приема, че това е моментът в който органът, компетентен да наложи дисциплинарното наказание, е установил извършеното

нарушение и самоличността на нарушителя.

В процесния случай докладът на жалбоподателката с който е уведомила изпълнителния директор за изпълнение на задачите, поставени ѝ със Заповедта за командироване №999/16.08.2019г., съдържа подробно описание на извършените дейности, включително, че на 23.08.2019г. е участвала в комисия за извършване на ревизия на наличностите в кухнята на хотела. Докладът е внесен при ответника на 11.09.2019г. и следователно още към този момент може да се приеме, че за органа по назначаването, който е и дисциплинарно наказващ орган, е било възможно да установи евентуалното нарушение, както и неговия извършител. Независимо от това с поставена на ръка резолюция от 12.09.2019г. изпълнителният директор на Агенцията е възложил на главния директор на Главна дирекция „Военно-почивно дело и военни клубове“ да извърши проверка за работата на В. М. по време на командировката, но по въпроси, различни от този за който е образувано дисциплинарното производство: На кои дати М. е нощувала в хотела?; Има ли обществен транспорт от к.к. П. до [населено място] след 17.30 часа?; Кога е закупен билетът за обратно връщане за дата 05.09.2019г.? Обследването на тези очевидно „основополагащи“ за административния орган въпроси, свързани с работата на жалбоподателката по време на командироването ѝ в периода 19.08.2019г. - 05.09.2019г., е отнело на началника на дирекцията шест седмици (или 47 дни) – до 29.10.2019г. когато с Докладна записка вх. №15164 е сезирала органа по назначаването с предложение да се изиска становище на Отдел „Правно обслужване“ по повод участието на М. в комисия за извършване на ревизия на 23.08.2019г. Такова становище е изразено от началника на Правния отдел на 05.11.2019г. и е регистрирано при органа по назначаването с вх. №15538. След тази дата няма данни да са били извършвани каквито и да е действия за установяване на относими факти във връзка с дисциплинарното нарушение. Следователно най-късната дата на която следва да се приеме, че нарушението и извършителят му са били открити (или е било възможно да бъдат открити) е 05.11.2019г. от която е започнал да тече двумесечният срок по чл.94, ал.1 ЗДСл за налагане на дисциплинарното наказание. Този срок е изтекъл на 06 януари 2020г. – понеделник, присъствен ден. Оспорваната Заповед с която на държавния служител В. М. е наложено дисциплинарно наказание „отлагане на повишението в ранг с една година“ е постановена едва на 21.01.2020г., след като се е погасило правото на органа по назначаването да наложи съответното дисциплинарно наказание.

По делото са наведени доводи (едва в откритото съдебно заседание на 29.06.2020г.), но не са ангажирани доказателства срокът за налагане на дисциплинарно наказание да е бил прекъсван по причини, изрично установени в чл.94, ал.3 ЗДСл. - жалбоподателката да е била в законоустановен отпуск. С Определението от 21.02.2020г. за насрочване на делото за разглеждане в открито съдебно заседание, съдът изрично е указал на ответника, че в негова тежест е, при условията на пълно, главно доказване, да установи съществуването на фактическите основания и изпълнението на законовите изисквания при издаването на оспорвания административен акт. Със същото Определение (т.IV) страните са задължени, в 14-дневен срок от получаването му, да представят всички относими доказателства с които разполагат, както и да посочат онези доказателства от значение за правилното решаване на спора, които искат да бъдат събрани в съдебното производство. Ответникът не се е справил с доказателствената тежест. Определението на съда от 21.02.2020г. е било връчено на ИАВКВПД на 09 март 2020г. чрез юрк. В.. До датата

на съдебното заседание – почти четири месеца по-късно, доказателства не са представяни, това не е сторено и в откритото съдебно заседание на 29.06.2020г. където ответникът е представяван от юрк. Р. Х. – С., началник на отдел „Правно обслужване“. Искането за отлагане на делото за представяне на намиращи се при ответника писмени доказателства съдът квалифицира като злоупотреба с процесуални права и съответно не го е допуснал. Предвид на това съдът намира, че поради процесуалното бездействие на ответника по делото е останало недоказано твърдението, че срокът по чл.94, ал.1 за налагане на дисциплинарно наказание е бил спиран с ползвани от жалбоподателката в релевантния период законоустановени отпуски.

Извън горното настоящият решаващ състав приема, че в процесния случай са допуснати и други съществени нарушения на процесуалните правила, довели до постановяване на един незаконосъобразен по съдържание административен акт.

Нормата на чл.93, ал.1 ЗДСл. задължава дисциплинарно наказващия орган, преди налагане на дисциплинарното наказание, да изслуша държавния служител, да му даде срок за писмени обяснения, както и да събере и оцени посочените от него доказателства. В случая в писмените си обяснения жалбоподателката е изложила доводи за това, че прекият ѝ ръководител не ѝ е дала точни и ясни указания или насоки относно изпълнение на задълженията ѝ за времето на командироване, че по въпросите свързани с дейността на хотел „Хармония“ я е насочила да се обръща към началника на Териториалния отдел – П. и че участието ѝ в ревизионната комисия е било възложено именно от последния. По така поставените въпроси няма данни ответникът да е събрал относими доказателства и съответно да ги е обсъдил преди налагане на дисциплинарното наказание. Не се установява въпросът за включването на М. в спорната ревизионна комисия да е бил комуникиран с посочените в писменото ѝ обяснение лица от Териториалния отдел с цел да се установи какво е наложило участието в комисията, отговарят ли на действителността изложените от жалбоподателката твърдения. Следва да се отбележи, че от мотивите на административния акт не може да се изведе категоричен извод за това кои регламентирани от длъжностната характеристика служебни правомощия е надхвърлила с действията си В. М. според органа по назначаването. Още повече, че със самата Заповед за командироване №999/16.08.2019г. ѝ е възложено да изготви анализ за моментното състояние на хотела, с цел подобряване организацията и ефективността на работа. От приетата по делото Заповед №38/31.05.2019г. на началника на Териториалния отдел – П., се налага извод, че именно в неговата компетентност е бил контролът по управлението на хотел „Хармония“ в к.к. П.. Негова е била и отговорността за извършване на вътрешни ревизии по отчетността и реализацията на хранителни продукти и напитки и именно той е определял състава на комисията която да ги осъществява всеки месец. В тази връзка и при изложените от жалбоподателката твърдения най-малко административният орган е бил длъжен да установи причините за включването ѝ в конкретната комисия и били ли са налице основания за отказ от нейна страна. Като не е сторил това ответникът е допуснал нарушение на основни принципи в административния процес, установени в чл.7 и чл.9 АПК – принципите на истинност и на служебно начало, което пък е довело до издаване на незаконосъобразен административен акт, който следва да бъде отменен.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.1 АПК на жалбоподателката се дължат разноски в размер на 550 (петстотин и петдесет) лева – за адвокатско

възнаграждение, съгласно представения списък.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 АПК във вр. с чл.124, ал.1 ЗДСл., АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. - град, Второ отделение, 25^{-ти} състав,

РЕШИ

ОТМЕНЯ ЗАПОВЕД №57/21.01.2020г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Военни клубове и военно-почивно дело“.

ОСЪЖДА ИЗПЪЛНИТЕЛНА АГЕНЦИЯ „Военни клубове и военно-почивно дело“, представлявана от изпълнителния директор, с адрес: 1000 С., [улица], да заплати на В. В. М., ЕГН [ЕГН], сумата 550 (петстотин и петдесет) лева – разноси по адм. дело №1712/2020г.

Решението е окончателно и не подлежи на обжалване или протест.

СЪДИЯ

Боряна Петкова