

# РЕШЕНИЕ

№ 364

гр. София, 20.01.2021 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 33 състав,**  
в публично заседание на 22.10.2020 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Галин Несторов**

при участието на секретаря Антонина Бикова, като разгледа дело номер **4597** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 121 от Закона за държавния служител /ЗДСл/.

Делото е образувано по жалба на Е. П. К., чрез адв. Л. Ц. срещу заповед № 3348/19.05.2020 г. на директора на Агенция „Митници“, с която на жалбоподателя е наложено дисциплинарно наказание „уволнение“ и е прекратено служебното му правоотношение на основание чл. 107, ал. 1, т. 3 от Закона за държавния служител като митнически инспектор в митница К., с ранг II -ри младши, без предизвестие и на основание чл. 108, ал. 2 З.Д.Сл., като същият не запазва придобития ранг на държавна служба.

В жалбата са развити доводи за незаконосъобразност и необоснованост на обжалвания административен акт, като издаден в нарушение на административнопроизводствените правила и в противоречие с материалноправните норми, които се поддържат и в съдебно заседание. Иска се отмяната му. По същество твърденията са, че твърдяното нарушение на служебната дисциплина не е доказано. Последното се свеждало до това, че по време на специализирана полицейска операция служители на Агенция „Митници“, вкл. жалбоподателя били арестувани и привлечени към наказателна отговорност. В случая обаче наказателното производство не е приключило. По повод последното дисциплинарно-наказващият орган приел, че жалбоподателят е нарушил кодекса за етично поведение, което се счита за неправилно. Допълнително се сочи, че жалбоподателят е трудоустроен с призната

72% трайно намалена работоспособност със срок за три години, поради което счита, че същият попада в обхвата на закрилата по чл. 333, ал. 1 от Кодекса на труда.

В съдебно заседание Е. П. К. се представява от адв. Л. Ц., който поддържа жалбата на заявените основания. Претендира разносски по списък.

Ответникът - директорът на Агенция „Митници“, чрез юрк. Г. моли за отхвърляне на жалбата и претендира юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на търсените по делото разноски.

Административен съд София-град, след като обсъди доводите на страните и прецени събраните по делото писмени доказателства, приема за установено следното от фактическа страна:

Жалбоподателят Е. П. К. е заемал длъжността инспектор в Агенция „Митници“, ТД „Югозападна“, с ранг II-ри младши, видно от приложените доказателствата заповед № 1641/04.01.2019 г. (л. 131) и заповед № Р-404/25.04.2018 г. за повишаване в ранг (л. 137).

С докладна записка от 08.04.2020 г. (л. 70 и сл.) на ръководителя на инспектората в Агенция „Митници“ е направено предложение до директора за образуване на дисциплинарни производства срещу девет души, сред които е посочен и жалбоподателят. Докладната е съставена в следствие на изнесена информация в медиите за проведена специализирана операция на ГКПП К., под ръководството на Специализираната прокуратура, при която има задържани митнически служители. Производството е водено за това, че в периода на 01.01.2019 г. до 06.02.2020 г., на територията на Република България, повече от три лица, включително длъжностни лица – полицейски органи и служители на Агенция „Митници“, участват в организирана престъпна група – структурирано трайно сдружение на три и повече лица с цел да вършат съгласувано в страна престъпления по чл. 302 НК и чл. 301 НК, за които е предвидено наказание лишаване от свобода повече от три години и групата е създадена с користна цел – престъпление по чл. 321, ал.3, т. 2 във вр. с ал. 2 НК. Към писмото са приложени постановления за привличане на обвиняем. Жалбоподателят е запознат с докладната записка на 08.04.2020 г., видно от положен подпис и дата върху нея /л.134/.

Със заповед № ЗАМ-489/32-84532/20.04.2019 г. (л. 78), изменена със заповед № 611/32-1-7872/08.04.2020 г. на директора на Агенция „Митници“ е назначен дисциплинарен съвет за срок от три години в състав от петима души и два резервни члена. Със заповед № ЗАМ-610/32-107869/08.04.2020 г. на директора на Агенция „Митници“ е наредено да се извърши проверка за извършени дисциплинарни нарушения по чл. 89, ал. 2, т.1 и т.5 в сроковете по чл. 96, ал. 4 от ЗДСл.

На 10.04.2020 г. дисциплинарният съвет, в състав от петима членове, провежда заседание и взема становище по дисциплинарно дело № 11 по описа за 2020 г., с което с четири гласа „за“ е прието, че за допуснатите от митническите инспектори нарушения може да им се наложи дисциплинарно наказание по чл. 90, ал. 1, т. 5 от ЗДСл. и един глас за налагане на наказание по чл. 90, ал.1, т. 4 от ЗДСл. Жалбоподателят е запознат със становището на съвета на 08.05.2020 г.

С докладна записка, рег.№32-109965 от 10.04.2020 г. дисциплинарният съвет представя протокол от проведеното заседание, в който е обективизирано взетото от него становище, ведно с цялата преписка по дисциплинарното дело на дисциплинарно наказващия орган - директора на Агенция „Митници“ /л. 91-92, т. 4./. Направен е извод за нарушение на етичните норми за поведение, регламентирани в разпоредбите

на т.2, т.3, т.4, т.6 и т.15 от Кодекса за поведение на митническия служител, във връзка с чл. 17, ал.1, т. 5 от ЗМ, на чл. 2, ал. 1, ал. 2, ал. 3 и ал. 5, чл. 5, ал. 1 и ал. 2, чл. 8, ал. 1 и ал. 3, и чл. 17, ал. 1, във връзка с чл. 22 от Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация, във връзка с чл. 28, ал. 1 от ЗДСл., както и т. V.23, VII.5, VII.8 и VII.9 от длъжностната характеристика, връчена на 04.06.2018 г., респ. т. V.27, VII.5, VII.8 и VII.9 от длъжностната характеристика от 27.02.2019 г., във връзка с чл. 21, ал. 2 от ЗДСл. Направен е извод за осъществен състав на нарушение по чл. 89, ал.2, т. 1 и т. 5 от ЗДСл., което произтича от обстоятелството за привличане на служителя като обвиняем, воденото срещу него производство за деянията, извършени от него, с което е накърнен престижа на Агенция „Митници“, доверието в институцията за борба с организираната престъпност и това, че не може да се разчита на жалбоподателя, както и от това, че извършеното има голям обществен отзвук.

С писмо, рег. индекс № 32-129880/07.05.2020 г. жалбоподателят е поканен, на 08.05.2020 г. да даде писмени обяснения и да бъде изслушан от директора на Агенция „Митници“, за което е уведомен на 07.05.2020 г. /л. 97/. За проведеното изслушване на държавния служител е съставен протокол № П-56/32-131562 от 08.05.2020г. /л. 98/. На 08.05.2020 г., с вх. № 32-131578, жалбоподателят представя писмени обяснения, в които сочи, че не е участвал в организирана престъпна група и винаги по време на изпълнение на служебните си задълженията е спазвал законите на Република България, регламентиращи длъжностните му характеристики като митнически инспектор. Счита също, че не е нарушавал етичните норми за поведение и престижа на Агенция „Митници“.

На 19.05.2020 г. директорът на Агенция „Митници“ издава заповед, с която на държавния служител Е. П. К. - инспектор в ТД на АМ „Югозападна“, е наложено дисциплинарно наказание „уволнение“ и е прекратено служебното му правоотношение. По своето съдържание същата не се отличава значително от представеното становище по дисциплинарно дело № 11 по описа за 2020 г., обективирано в протокола на л. 84-95.

Като фактическо основание за налагане на дисциплинарното наказание е посочено, че с повдигане на обвинения за деяния, осъществени в периода от 01.01.2019 г. до 06.02.2020 г., К., [населено място], с извършването на действия, представляващи законен повод да се образува наказателно производство, и това, че е допуснал да бъде заподозрян и да му бъде повдигнато обвинение във връзка с изпълнение на задълженията му и, с което е дал повод и е допринесъл за широкото отразяване в медийното пространство с противоправното си поведение, като е омаловажил усилията на митническата администрация в борбата с организираната престъпност и корупция и е накърнил престижа на Агенция „Митници“, разколебал е увереността в органа, чиято дейност подпомага, че може да се разчита на него, и е нарушил етичните норми за поведение, регламентирани в Кодекса за поведение на митническия служител. Посочено е също, че са направени общо 262 публикации с коментари по новини, репортажи и излъчвания за проведената операция на 06.02.2020 г. на МП „К.“, което имало широк отзвук в обществеността, което от своя страна водело до уронване на престижа на митническата администрация. Направен е извод за нарушение на етичните норми за поведение, регламентирани в разпоредбите на т.2, т.3, т. 4, т. 6, т. 15 от Кодекса за поведение на митническия служител, във връзка с чл. 17, ал.1, т. 5 от ЗМ, на чл. 2, ал. 1, ал. 2, ал. 3 и ал. 5, чл. 5, ал. 1 и ал. 2, чл. 8, ал. 1 и ал.

3, и чл. 17, ал. 1, във връзка с чл. 22 от Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация, във връзка с чл. 28 от ЗДСл., както и т. V.23, VII.5, VII.8 и VII.9 от длъжностната характеристика от 04.06.2018 г., респ. т. V.27, VII.5, VII.8 и VII.9 от длъжностната характеристика от 27.02.2019 г., във връзка с чл. 21, ал. 2 от ЗДСл. Направен е извод за осъществен състав на нарушение по чл. 89, ал.2, т. 1 и т. 5 от ЗДСл., което произтича от обстоятелството му на привличане на обвиняем, воденото срещу него производство за деянията, извършени от него, с което е накърнен престижа на Агенция „Митници“, доверието в институцията с борба с организираната престъпност и това, че не може да се разчита на жалбоподателя, както и с това, че извършеното има голям обществен отзвук.

На л. 43 от делото е приложено постановление от 07.02.2020 г., съгласно което Е. К. е привлечен като обвиняем за престъпление по чл. 321, ал. 3, т. 2 във вр. с ал. 2 от НК, за участие в ОПГ, създадена с користна цел, в което участват длъжностни лица, като по отношение на него е взета и мярка за неотклонение „парична гаранция“ в размер на 5000 лева.

При така установената фактическа обстановка съдът прави следните правни изводи:

Жалбата е подадена срещу подлежащ на съдебно обжалване акт, от лице с правен интерес от обжалването, в качеството му на адресат на акта, с който се засягат негови права и в законоустановения в разпоредбата на чл. 149, ал. 1 АПК 14-дневен срок за обжалване, предвид, че заповедта е връчена на 19.05.2020 г., а жалбата е депозирана на 27.05.2020 г.

Разгледана по същество, настоящият съдебен състав я намира за основателна.

Съгласно изричната разпоредба на чл.168, ал. 1 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 АПК, като съгласно ал. 2 на същия член съдът обявява нищожността на акта, дори да липсва искане за това.

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган - директорът на Агенция „Митници“, съобразно нормата на чл. 92, ал. 1 ЗДСл. и чл. 108, ал. 1 от същия закон, като няма спор, че издателят на административния акт е орган по назначаването за служителите в Агенция „Митници“ и на него, съобразно закона, са възложени правомощията за налагане на дисциплинарните наказания и за прекратяване на служебните правоотношения в същата агенция.

Заповедта е издадена обаче в нарушение на предписаната от закона форма и при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила.

В случая е спазена процедурата пред дисциплинарния съвет, предвидена в нормата на чл. 96 от ЗДСл. От директора на Агенция „Митници“ е наредено на дисциплинарния съвет/ДС/ образуване на дисциплинарно дело по отношение на деветте митнически служители на МП „К.“, между които и жалбоподателя, за извършените от тях нарушения по чл. 89, ал. 2, т. 1 и т. 5 ЗДСл., като преди да наложи дисциплинарното наказание ответникът е съобразил становището на съвета /по арг. от чл. 96, ал.1 ЗДСл./. Съветът е взел своето становище с мнозинство и го е представил на дисциплинарно – наказващия орган заедно с преписката по делото /чл.96, ал.3 и 4 ЗДСл./. Спазени са и преклузивните срокове, предвидени в нормата на чл.94, ал.1 ЗДСл. В съответствие с чл. 93, ал.1 ЗДСл. дисциплинарнонаказващият орган, преди да

наложи дисциплинарното наказание на жалбоподателя, го е изслушал и е приел неговите писмени обяснения.

В нарушение обаче на императивното изискване на чл.96, ал.2 от ЗДСл., от дисциплинарния съвет не са изяснени фактите и обстоятелствата по извършеното нарушение. Това нарушение е пренесено в заповедта, която възпроизвежда фактите и обстоятелствата, описано в протокола от извършеното разследване от дисциплинарната комисия, което представлява нарушение на формата на акта в нейната част по чл. 97, ал. 1, т. 4 от ЗДСл - описание на извършеното нарушение, датата и мястото, където е извършено, обстоятелствата, при които е извършено, както и доказателствата, които го потвърждават.

Нито в заповедта за налагане на дисциплинарно наказание, нито в протокола на дисциплинарния съвет е описано поведение на служителя, което е довело до нарушаване на нормите на т.2, т.3, т. 4, т. 6, т. 15 от Кодекса за поведение на митническия служител, и на чл. 2, ал. 1, ал. 2, ал. 3 и ал. 5, чл. 5, ал. 1 и ал. 2, чл. 8, ал. 1 и ал. 3, и чл. 17, ал. 1, във връзка с чл. 22 от Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация, както и т. V.23, VII.5, VII.8 и VII.9 от длъжностната характеристика от 25.05.2018 г., респ. т. V.27, VII.5, VII.8 и VII.9 от длъжностната характеристика от 01.03.2019 г. Направен е извод за осъществен състав на нарушение по чл. 89, ал. 2, т. 1 и т. 5 от ЗДСл., без да се изложат конкретно установени в хода на дисциплинарно разследване факти, като е възпроизведена единствено информацията, съдържаща се в писмо на специализираната прокуратура и изпратените материали за привличането на жалбоподателя като обвиняем.

Не е провеждано самостоятелно дисциплинарно производство, в рамките на което да са доказани действия или бездействия на служителя, които могат да се определят като дисциплинарни нарушения. В заповедта липсва посочване на конкретни фактически обстоятелства относно извършени нарушения, и същата почива изцяло на предположения, базирани на информация, съдържаща по образувано досъдебно производство за престъпление от общ характер, което е отделно от дисциплинарното.

Изложеното налага извода за допуснати съществени пороци във формата на административния акт, които на самостоятелно основание налагат неговата отмяна. В дисциплинарното производство не е извършена проверка относно релевантните обстоятелства, които имат значение за налагане на наказанието – нарушение на посочените по-горе норми.

От изложеното безспорно следва извода за липса на установено нарушение, което да мотивира издаването на процесната заповед. Няма пречка установените обстоятелства на административния акт да се съдържат в друг документ, подготвящ неговото издаване, какъвто е протокола, обективиращ решението на дисциплинарния съвет. В конкретния случай и в него обаче не се съдържат факти и обстоятелства, различни от тези изложени в заповедта. В протокола от заседанието на дисциплинарния съвет са обсъдени единствено обстоятелствата за извършено престъпление, както и привличането на жалбоподателя като обвиняем за предполагаемо извършено престъпление от общ характер.

Описаните нарушения на формата на заповедта и административно производствените правила са самостоятелно основание за отмяна на акта. Същите обуславят и нарушение на материалния закон, тъй като служителят е наказан без да са налице основания за това. Цитирания като нарушен текст от длъжностната

характеристика т.V.23 от 04.06.2018 г., респ. т. 27 от тази от 27.02.2019 г., а именно: „да познава и спазва кодекса за поведение на служителите в държавната администрация и Кодекса за поведение на митническия служител“, за които се твърди, че са нарушени от жалбоподателя, са абстрактни като в заповедта не се съдържа и не е описано конкретно поведение на служителя, което да е довело до тяхното нарушаване, което пък от своя страна препятства проверката на съда за съответствието на административния акт с материалния закон. Независимо от обема на оспорената заповед, липсата на индивидуализация на дисциплинарното нарушение води до нарушаване правото на защита на държавния служител.

Събраните по делото доказателства налагат извода, че всъщност дисциплинарното производство и наложените наказания на държавните служители, сред които е и настоящия жалбоподател, е образувано по повод на проведената специализирана операция на ГКПП К., под ръководството на Специализираната прокуратура, при която са задържани митнически служители, в това число и жалбоподателят и които са привлечени като обвиняеми по досъдебно производство № 101/2019 г., пр. пр. № 1042/2019 г. описа на СП, за престъпления по чл.321, ал.3, т.2, във вр. с ал. 2 от НК и за това, че в частност К. е привлечен като обвиняем за участие в организирана престъпна група, което е посочено в заповедта. Жалбоподателят, както бе посочено, е привлечен като обвиняем по цитираното досъдебно производство, по отношение на него е взета марка за неотклонение „парична гаранция“ в размер на 5000 лв., за което в последствие е уведомен дисциплинарно – наказващият орган. Независимо от повдигнатото обвинение и взетите мерки, които органът е посочил, същите не обосновават извод за извършено нарушение на чл. 89, ал. 2, т.1 и т. 5 от ЗДСл. Изводът за нарушение на правила от етичния кодекс е основан на предположение, че жалбоподателят е извършител на престъпление, за което е обвинен и това обуславя негативната оценка на органа в морален и етичен план, както и това, че има голям отзвук в обществото. Упражнената спрямо служителя държавна принуда не обосновава поведение, несъвместимо с морално-етични правила, уронващи престижа на службата, нито представлява такъв факт общественото мнение и направените публикации във връзка с проведената акция по задържане на жалбоподателя. Действително, съобразно нормата на чл.89, ал.4 ЗДСл. държавният служител носи дисциплинарна отговорност, независимо че деянието му може да е основание за търсене от него и на друг вид отговорност. Но в конкретния случай, при презумпция за невинност до доказване на противното, в това административно дисциплинарно производство е прието за безспорно установено, че жалбоподателят е извършил престъпление, за което е привлечен като обвиняем, поради което и му е наложено най-тежкото дисциплинарно наказание. По този начин са нарушени принципните положения, утвърдени в чл.31, ал.3 от КРБ и в чл.16 от НПК.

Недопустимо е до приключване с влязъл в съдебен акт /присъда/ на наказателното производство, описаните от наказващия орган в заповедта обстоятелства да се квалифицират като неизпълнение на служебните

задължения и неспазване на правилата на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация. Нищо друго освен влязлата в сила осъдителна присъда, при това не на първоинстанционния съд, а на последната редовна съдебна инстанция, с което решението става необжалваемо, може да разколебае принципното положение, че обвиняемият е невинен. Дисциплинарната отговорност се носи отделно от наказателната, но процесното дисциплинарно производство се основава единствено на информацията, която е била предоставена по прокурорската преписка.

Настоящият състав намира, че дисциплинарно наказващият орган не е доказал твърдяните от служителя нарушения на т.2, т.3, т. 4, т. 6, т. 15 от Кодекса за поведение на митническия служител, във връзка с чл. 17, ал.1, т. 5 от ЗМ, на чл. 2, ал. 1, ал. 2, ал. 3 и ал. 5, чл. 5, ал. 1 и ал. 2, чл. 8, ал. 1 и ал. 3, и чл. 17, ал. 1, във връзка с чл. 22 от Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация, във връзка с чл. 28 от ЗДСл., както и т. V.23, VII.5, VII.8 и VII.9 от длъжностната характеристика от 04.06.2018 г., респ. т. V.27, VII.5, VII.8 и VII.9 от длъжностната характеристика от 27.02.2019 г., във връзка с чл. 21, ал. 2 от ЗДСл.

С оглед на изложеното и заповедта, като незаконосъобразна, следва да се отмени.

Основателна при този изход на спора е претенцията на оспорващия за присъждане на направените разноски.

В настоящото производство са заплатени 500 лева за адвокатски хонорар, видно от списък по чл. 80 от ГПК на л. 379 от делото. Съдът намира за неоснователно направеното от процесуалния представител на ответника възражение за неговата прекомерност. Съгласно чл. 8, ал. 3 от Наредба № 1 за минималните размери на адвокатските възнаграждения процесуално представителство, защита и съдействие по административни дела без определен материален интерес, извън случаите по ал. 2, възнаграждението е 500 лв. Т.е. договорения и заплатен размер адвокатски хонорар е в предвидения по наредбата минимум, поради което възражението за прекомерност като неоснователно следва да бъде отхвърлено.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 АПК съдът

### Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ заповед № 3348/19.05.2020г. на директора на Агенция „Митници“, по жалба на Е. П. К., с която на жалбоподателя е наложено дисциплинарно наказание „уволнение“ и е прекратено служебното му правоотношение, на основание чл. 107, ал. 1, т. 3 от Закона за държавния служител като митнически инспектор в Митница „К.“, с ранг II - ри младши, без предизвестие и на основание чл. 108, ал. 2 З.Д.Сл., като същият не запазва придобития ранг на държавна служба.

ОСЪЖДА Агенция „Митници“ да заплати на Е. П. К., ЕГН [ЕГН],

деловодни разноси в размер на 500.00 /петстотин/ лева.

Решението подлежи на обжалване пред ВАС в 14-дневен срок от уведомяване на страните, на които на основание чл. 138, ал. 3 АПК да се изпрати препис от същото.

ПРЕПИС от съдебния акт да се изпрати на страните на основание чл. 138 АПК.

СЪДИЯ: