

РЕШЕНИЕ

№ 1108

гр. София, 01.03.2012 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 7 състав, в публично заседание на 06.02.2012 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Маруся Йорданова

при участието на секретаря Виктория Вълчанова, като разгледа дело номер **5432** по описа за **2011** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 и сл. АПК, във вр. чл. 124 от ЗДСл.

Постъпила е жалба от Т. И. К. от [населено място], ж.к. Д. 35-Б-23 срещу Заповед № РД01-678/31.05.2011г. на Изпълнителния Директор на Агенция по заетостта -С. , с която, на основание чл. 90, ал. 1, т. 1 ЗДСл, ѝ е наложено дисциплинарно наказание "забележка". Релевира доводи за материална и процесуална незаконосъобразност на заповедта. Счита, че е налице нарушение на материалните разпоредби, както и на процедурата по налагане на наказанието, тъй като не е образувана по съответния ред. Твърди, че липсват факти относно наличието на субективната страна - вина. Моли съдът да отмени административния акт. Претендира присъждане на направените разноски.

Ответникът по жалбата - Изпълнителния Директор на Агенция „Социално подпомагане“, чрез процесуалния си представител – адв.Я. оспорва жалбата. В хода по същество не се явява представител и не изразява становище за законосъобразността на акта.

След като съобрази становищата на страните, събраните по делото доказателства и след служебна проверка за законосъобразност на обжалвания индивидуален административен акт, на основание чл. 168 АПК, съдът приема следното:

Жалбата е допустима - подадена е в рамките на 14-дневния срок, течащ от връчването ѝ (02.06.2011г.), от надлежно легитимирано лице - адресат на издадената заповед. Оспорва се акт, подлежащ на съдебен контрол.

Оспорената заповед е издадена от Изпълнителния Директор на Агенция за социално подпомагане и с нея на жалбоподателката като държавен служител е наложено, на основание чл. 90, ал. 1, т.1 ЗДСл дисциплинарно наказание „забележка”.

Оспорената заповед е издадена на 31.05.2011г. и е връчена на наказаното лице лично на 02.06.2011г., което в срок е депозирало жалбата (вж. Приложена товарителница на Б. от 16.06.2011г. – л.13 от делото).

Със Заповед № РД01-450/25.03.2011г. на Изпълнителния директор на АСП е наредено на комисия да извърши комплексна проверка в Р. – С., резултатите от която да обективира в констативен протокол.

С оглед цитираната заповед на 28.03.2011г. и 29.03.2011г. в Р.-С. била извършена проверка от И. Н. Д. –главен инспектор в АСП, Х. Р. Х. – главен инспектор и Н. С. Г. – главен инспектор, а резултатите от проверката били отразени в Констативен протокол, връчен на жалбоподателката на 11.04.2011г.

С доклад на горесцитираната комисия от 11.04.2011г. , във връзка с извършената проверка, Ръководителя на инспектората на Агенцията за социално подпомагане бил уведомен за констатирани пропуски и нарушения в Р.-С., подробно описани в доклада. Като причина за констатираните нарушения и пропуски, комисията посочила и занижения контрол от страна на директора на Р.-С. по прилагане на нормативната уредба.

С докладна записка № 804/12.04.2011г. Ръководителят на Инспектората към АСП предлага на Изпълнителния директор на АСП да се потърси дисциплинарна отговорност на жалбоподателката в качеството ѝ на Директор на Р.-С. и г-жа С. К. – главен експерт „Закрила на детето“ в Дирекцията.

С писмо изх.№ 241-783/19.04.2011г. на Изпълнителния директор на АСП жалбоподателката е поканена да даде писмени обяснения на осн. чл.93, ал.1 ЗДСл, каквито същата е депозирала с № 241-956/17.05.2011г.

Жалбоподателката е поканена за изслушване съгл. чл.93, ал.1 ЗДСл на 19.05.2011г. в АСП, но по делото липсват данни същата да е била изслушана.

С оспорената заповед от 31.05.2011г. на Т. И. К. било наложено дисциплинарно наказание „забележка“ за нарушение на 3.1, т.5.2, т.5.6 и т.5.23 от длъжностната характеристика на жалбоподателката, което представлява нарушение на служебните задължения на същата по чл.89, ал.2, т.1 ЗДСл. В оспорената заповед наказващият орган се е позовал на изговения при проверката на Р.-С. в периода 28-29.03.2011г. доклад в изпълнение на Заповед № РД01-450/25.03.2011г. и на писмените обяснения на жалбоподателката № 241-956/17.05.2011г., въз основа на която приел за установена фактическа обстановка, а именно, че :1/ Е предоставила в Агенция за социално подпомагане тримесечен отчет за дейността на Р. - С. с изх.№ 121-0048/21.01.2011г. за периода от01.10.2010г. до 31.12.2010г., в който е отразено, че за същия период в Р. -С. са консултирани 42 граждани, а в предоставените листове с имена на консултирани граждани, поради липса на регистрационен дневник за обслужени и консултирани лица в Р. - С., фигурират 20 имена;

2/ Не е упражнила контрол и е допуснала Таблицата за отчитане явяването и неявяването на работа на служителите в Р. - С. за м. март 2011г. на 28.03.2011г. да бъде попълнена и приключена до края на м. март 2011г., като в графа № 37 предварително е нанесен сборът на отработените дни за м. март 2011 г. от служителите на Р. - С..

3/ Не е упражнила контрол и е допуснала въведената книга за

инструктаж по безопасност и здраве при работа на служителите в Р. –С. към момента на проверката да не бъде прошнурована, пронумерована и подпечатана с печата на Дирекцията;

4/ Не е упражнила контрол и е допуснала при отговор на жалба от Г. С. от [населено място] с копие до МТСП, отговора до г-д С. да бъде изведен с изх.№ 94ГГ-0006/08.11.2010г., а в отговора до МТСП с изх.№ 0415-0038/08.11.2010г.

5/ По изпратена по компетентност жалба от Е. С. от [населено място] до О. на Р. Б., във връзка с отказ от социално подпомагане, с писмо изх.№ 242 - 0034/19.01.2011г. е изисквала от директора на дирекция „Социално подпомагане" - К. в срок до 31.01.2011 г. пълен социален доклад по случая, а не е разпоредила да бъде извършена проверка от страна на Р. - С. и е оставила органа срещу когото е жалбата да извърши проверка.

6/ Не е упражнила контрол и е допуснала за периода от 01.01.2010г. до 25.03.2011 г. от страна на Р. - С. да не бъдат извършвани проверки в дирекции „Социално подпомагане" в областта по различните нормативни актове, както и по Национални програми, специализирани институции и социални услуги, предоставяни в общността.

7/ В Заповеди №№ РД01-012/19.10.2010г. и ЗД-РД01-0050/22.03.2011г. не е посочила председателя в поименния състав на членовете на Съвета по осиновяване към Р. - С..

8/ В Заповеди №№ РД01-012/19.10.2010г. и ЗД-РД01-0050/22.03.2011г. определящи поименния състав на Съвета по осиновяване към Р. - С., като постоянни членове са включени ръководителите на всички специализирани институции и на социални услуги - резидентен тип на територията на областта.

И 9/ Не е упражнила контрол и е допуснала ежеседмичните заседания на Съвета по осиновяване към Р. - С. да се разделят на 2 или 3, провеждани един след друг в един и същи ден, каквито са заседанията протоколирани с номера: 61-63/20.10.2010г.; 58-60/14.10.2010г.; 56-57/05.10.2010г.; 53-54/24.09.2010г.; 47-48/17.08.17.08.2010г.; 45-46/12.08.2010г.; 36-37/15.07.2010г.; 32-34/01.07.2010г.; 30-31/22.06.2010г.; 24-26/04.06.2010г.; 21-22/21.05.2010г.; 20-21/20.10.2009г. и 18-19/12.10.2009г.

Прието е, че цитираните⁴ в оспорваната заповед нарушения са о извършени виновно.

Приложена е длъжностна характеристика за длъжността „Директор” на Регионална дирекция за социално подпомагане ,с която жалбоподателката се е запознала на 23.01.2006г.

Не се спори и е видно от писмените доказателства - заповед за преназначение № ЧР-1-21 от 20.01.2006г. на Изпълнителния Директор на Агенцията за социално подпомагане, че жалбоподателката Т. И. К. е държавен служител-Директор на Р.-С., считано от 23.01.2006г. Съгласно длъжностна характеристика за длъжността на жалбоподателката, връчена и подписана от жалбоподателя на 23.01.2006г. на Директор на Р. освен целта на работата на директор – да ръководи , координира и организира осъществяването на дейността на администрацията на регионално ниво и да съдейства за правилното прилагане на законодателството в областта на социалното подпомагане и закрила на детето, са посочени и преките задължения на К., подробно изброени от т.5.1 до т.5.28.

При така установената фактическа обстановка, съдът прави следните изводи:

Обжалваният индивидуален административен акт е издаден от компетентен орган.

Съгласно разпоредбата на чл. 92, вр. с чл. 6, ал. 2 и ал. 3 ЗДСл, дисциплинарните наказания са налагат от органа по назначаването (в случая Изпълнителния Директор на АСП – С./). Следователно оспорената заповед е издадена от надлежен орган, имащ териториална и материална компетентност.

От значение за процесуалната законосъобразност на оспорения акт е спазването на процедурата при издаването му, на формата на акта и съдържанието му относно съществените реквизити на заповедта. Процедурата е уредена в раздел II на ЗДСл. Съдът приема, че са спазени задълженията на дисциплинарно наказващия орган преди налагане на дисциплинарното наказание - налице са данни, че жалбоподателката е изслушана, дадена ѝ е възможност да представи писмените си обяснения, които са приети преди издаване на обжалваната заповед. Наказанието е наложено в срока по чл. 94, ал. 1 ЗДСл, като за дата на откриване на нарушението съдът приема датата на получаване от наказващия орган на докладната записка – 12.04.2011г ., а за дата на извършване на отделните нарушения - приема датите, посочени в заповедта за всяко от тях поотделно. Заповедта е надлежно връчена на наказаното лице.

Съгласно чл. 97, ал. 1 ЗДСл, заповедта за налагане на дисциплинарно наказание следва да е писмена, мотивирана, да съдържа реквизитите по т. 1 - 7. Процесната заповед е издадена в писмена форма. Формално съдържа и всички необходими реквизити. Що се отнася обаче до описанието на извършените нарушения, датата и мястото, където са извършени, обстоятелствата, при които са извършени, както и доказателствата, които го потвърждават - съдържание по чл. 97, ал. 1, т. 4 ЗДСл - съдът намира, че липсва конкретизация. Изложението, представляващо фактически основания на заповедта, е най-общо и декларативно. На някои от визираните в Заповедта нарушения не е посочена дата , а на други като например първото визирано в заповедта нарушение е посочена датата ,на която в РДСГП- С. е изпратен отчета за дейността на дирекцията, който е изготвил и изпратил самия отчет. Подобно е и с останалите визираните в заповедта нарушения. Видно от мотивите изложени в оспорваната заповед, така и в доклада , на който се е позовал дисциплинарно-наказващия орган , не се установява да е изследван въпроса за това кой е имал задължението да извърши описаните в заповедта действия, неупражняването на контрол върху които е обективирало и процесните нарушения. Дисциплинарно наказващия орган просто е приел, че вина за неизпълнение или неточно изпълнение на тези задължения има именно жалбоподателката, тъй като не е осъществила ефективен контрол върху дейността на служителите на Р., натоварени с тяхното изпълнение. Не са посочени и съответно индивидуализирани кои са тези ръководени от жалбоподателката служители. Те не са индивидуализирани в хода на дисциплинарното производство, както и в Докладната записка на Ръководителя на инспектората на Агенцията за социално подпомагане. В обжалваната заповед най-общо са посочени нарушенията на служители, спрямо които се твърди, че не е упражнен контрол от жалбоподателя. Същите не се индивидуализират по длъжности, т. е. не е става ясно кои лица са ги извършили и имат ли те изобщо отношения на субординация с жалбоподателя, не може да се направи извод и кога, и при какви обстоятелства е извършено конкретното нарушение. Изводът е, че обжалваната заповед фактически е постановена без мотиви - съществен порок на формата, тъй като се накърнява правото на защита на наказания служител, който практически не е известен за причините, довели до санкционирането му, и е лишен от възможност да ангажира доказателства, опровергаващи изложеното от административния орган.

Гореизложеното обосновава извода за отмяна на обжалваната заповед, поради допуснатото съществено процесуално нарушение при издаването ѝ - липса на мотиви по фактическите основания за издаването ѝ, представляващо и липса на задължителен реквизит от формата ѝ - чл. 97, ал. 1, т. 4 ЗДСл.

При тези общо формулирани и обобщени фактически основания, съдът не може да направи проверка относно законосъобразността на акта по същество, а именно - има ли и в какво се състои нарушението на служебни задължения - липса на контрол върху дейността на ръководените от жалбоподателя служители. Тази проверка следва да е за всеки конкретен за посочените в заповедта случаи, при която следва да се установи, на първо място, има ли нарушение от страна на конкретен служител, който да е подчинен на жалбоподателя, в какво се състои и налице ли е бил, съответно не е ли бил налице, ефективен контрол от страна на наказаната. В доказателствена тежест на издателя на заповедта, така, както му е указано по реда на чл. 170, ал. 1 АПК, е и установяването на наличието на фактическите основания за издаване на заповедта. Единственото доказателство, на което ответникът се позовава при издаване на оспорената заповед, са констатации, направени в доклада за извършената проверка най –общо. Наказващият орган не е събрал други доказателства, не е проверявал изнесеното в доклада чрез разпити на служители, натоварени с конкретните задачи, не е обсъждал възраженията на наказаната, не е снел обяснения и от посочения в становището гл.експерт към Р.-С.-г-жа С. К.. Следователно с оглед горното, съдът намира, че описаната в оспорваната заповед фактическа обстановка не се подкрепя от събраните в хода на дисциплинарното производство писмени доказателства. Оспорената заповед не съдържа подробни мотиви с оглед изводът за извършено от жалбоподателката дисциплинарно нарушение респ. налагане на същата дисциплинарно наказание «забележка», като този извод не е обоснован при съвкупна преценка на доказателствата, събрани от дисциплинарно-наказващия орган. Същият не е изследвал обстоятелствата, изложени в писмените обяснения на жалбоподателката . Всичко това е една индиция за един необоснован от страна на дисциплинарно-наказващия орган извод относно вмененото на Т. И. К. нарушение.

С оглед горното настоящия състав намира, че административния орган в хода на дисциплинарното производство не е събрал достатъчно доказателства, поради което е издал един немотивиран акт.

По тези съображения, настоящият състав намира, че жалбата е основателна и обжалваната заповед е незаконосъобразна.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал.2, предл. 2 от АПК, Административен съд София град, I отделение, 7-ми състав

Р Е Ш И:

По жалба на Т. И. К. от [населено място], ж.к. Д. 35-Б-23 ОТМЕНЯ Заповед № РД01-678/31.05.2011г. на Изпълнителния Директор на Агенция по заетостта -С., с която, на основание чл. 90, ал. 1, т. 1 ЗДСл, ѝ е наложено дисциплинарно наказание "забележка".

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд в 14 – дневен срок от съобщението на страните.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: