

РЕШЕНИЕ

№ 264

гр. София, 17.01.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 19 състав, в публично заседание на 15.12.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Доброслав Руков

при участието на секретаря Станислава Данаилова, като разгледа дело номер **10170** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 211 от Закона за министерството на вътрешните работи /ЗМВР/, във връзка с чл. 145 и следващите от АПК. Делото е образувано по жалба на А. З. С. срещу Заповед № 3286з-3441 от 05.10.2021 г. на Директора на Главна Дирекция „Национална полиция”, с която ѝ е наложено дисциплинарно наказание „порицание“ за срок от 6 месеца.

В жалбата, от съда се иска оспорената заповед да бъде отменена, като незаконосъобразна. Твърди се, че дисциплинарно-наказващия орган е съсредоточил проверката си изцяло и само върху периода, посочен в постановлението на прокурора от Софийска Районна Прокуратура (СРП). Според жалбоподателя, за да се оцени, дали наистина тя не е изпълнила служебните си задължения е необходимо да се проследи цялостната ѝ работа по конкретното досъдебно производство, както и дали забавянето на процесуалните действия не е следствие и от действия на други лица. Необходима е и преценка, дали делото не е с фактическа и правна сложност. Твърди се, че не оценени действията на С. от момента на образуване на производството до 14.05.2021 г., както и не са оценени указанията давани ѝ от наблюдаващия прокурор и доколко същите са били адекватни. През процесния период жалбоподателката е приобщила към делото разпити, извършени по делегация и отговор на отправено запитване от банкова институция. Изготвен е бил и доклад-предложение, в което тя е посочила, че на част от разпитаните като свидетели лица не са разяснени правата им като пострадали. Посочва се, че наказващият орган е тълкувал много тясно понятието

„предприемане на мерки за приключване на делото”, като го е приравнил единствено до „действия по разследването”. Изложеното налага извода, за невярно установени факти в хода на административното производство по налагане на дисциплинарното наказание. В заключение се твърди, че наказващият орган неправилно е квалифицирал нарушението по чл. 20, ал. 1, т. 11 от ЗМВР, заобикаляйки по този начин закона. В чл. 200, ал. 1, т. 10 от ЗМВР изрично е предвидено, че налагане на наказание, при системно нарушаване на сроковете по НПК и сигнал на наблюдаващия прокурор за това. За да е съставомерно, деянието изрично е предвидено, че неизпълнението на служебните задължения следва да бъде системно. На последно място се посочва, че дисциплинарно-наказващият орган не е събрал и обсъдил доказателствата, посочени от С. в писмените ѝ обяснения.

По време на проведеното по делото открито заседание оспорващата се явява лично. Упълномощеният от нея адвокат А. поддържа жалбата.

Ответникът по оспорването Директорът на Главна Дирекция „Национална полиция” не се явява. Пълномощникът му юрисконсулт М. намира жалбата за неоснователна, като развива подробни доводи в писмени бележки. Твърди, че в случая е безспорно установено, че С. не е изпълнила, конкретно визирани в длъжностната ѝ характеристика задължения, което е нарушение на служебната дисциплина.

Административен Съд С. - град, I отделение, 19 състав, след като взе предвид наведените в жалбата доводи и изразеното становище на процесуалния представител на ответника по оспорването и се запозна с приетите по делото писмени доказателства, намира за установено от фактическа страна, следното:

Между страните не се спори, че А. С. към момента на налагане на процесното дисциплинарно наказание е била назначен на длъжност „старши разследващ полицай“ в отдел „Разследване” при Главна Дирекция „Национална полиция”.

С постановление на прокурор М. Г. от 14.05.2021 г., по пр. пр. № 50894/2014 г. по описа на СРП и досъдебно производство № 53/2015 г. по описа на ГДНП (л. 50), водено срещу неизвестен извършител за престъпление по чл. 209, ал. 1, вр. чл. 26, ал. 1 от НК са дадени указания към разследващия орган от ГД „НП”. Прокурорът е посочил, е констатирал „допуснато сериозно забавяне при провеждане на разследването”, защото делото е образувано с постановление на СРП от 26.02.2015 г., но същото не е приключено в продължение на шест години. Повечето от извършените следствени действия датират от 2015 г., а в периода от 2016 г. до 2021 г. следствени действия са изключително малко, което е довело до забавяне на разследването. Наредено е копие от постановление да се изпрати на Дирекция „Инспекторат” – МВР. От Дирекция „Инспекторат” – МВР е извършена проверка, обективирана в становище рег. № 4575р-1544 от 09.06.2021 г. (л. 91-95), с което е прието, че в случая има данни за извършено дисциплинарно нарушение от страна на служители на ГД „НП” и е предложено на Директора на ГД „НП” да вземе отношение като дисциплинарно-наказващ орган.

Със Заповед № 3286ц-2401/14.07.2021 г. на Директора на ГД „НП” (л. 85) е разпоредено извършване на проверка по становището на Дирекция „Инспекторат” – МВР, като една част от проверката касае дейността на инспектор А. С., в качеството ѝ на старши разследващ полицай, водил разследването по ДП № 53/2015 г. по описа на ГД „НП”. Със заповедта е определена и комисия, която да извърши проверката.

Резултати от проверката са обективирани от съставената от комисията справка до

Директора на Главна Дирекция „Национална полиция” рег. № 3286р-39386 от 19.08.2021 г. (л. 22-49).

В справката са описани процесуалните действия на инспектор А. С., като водещ разследването по досъдебно производство № 53/2015 г. по описа на ГД „НП“.

Посочено е, че разследването е било възложено за работа на инспектор А. С. - старши разследващ полицай в отдел „Разследване“ при ГД „НП”, с резолюция от 16.03.2015 г. С постановлението за образуване, СРП е дала конкретни указания, изпълнени напълно. Водещият разследването е изготвял периодични доклади до наблюдаващия прокурор, в които надлежно и в пълнота го е уведомявал за извършени те действия и резултата от тях. Съгласно доклад - предложение № 328600-33133/09.07.2019 г. инспектор А. С. е намерила, че са извършени всички необходими действия по разследването, изчерпани са възможностите за установяване на местопребиваването на лицето Е. Ц. и е изразила мнение да се приложи разпоредбата на чл. 206а от НПК.

С постановление от 05.12.2019 г. наблюдаващият прокурор е указал: 1. Да бъде изготвено постановление за привличане на Е. Ц. в качеството на обвиняем и да бъде извършен доклад по реда на чл. 219 от НПК и 2. При необходимост разследването да приключи в отсъствието на обвиняемия. Отделно от това, прокурор М. Г. е указал на началника на отдел „Разследване“ при ГД „НП” да сформира екип от разследващи полицаи, който да приключи разследването в ускорени срокове, както и да се включи лично в разследващия екип, с оглед осъществяване на ефикасен контрол за изпълнение на дадените указания. От справката се установява, че в периода 14.05.2020 г. до 13.05.2021 г. са извършени следните действия по разследването: с писмо 328600-21970/12.05.2020 г. наблюдаващият прокурор е изискал справка за извършените действия по ДП, което е изпълнено на 12.05.2020 г. С писмо от 14.05.2020 г. е направено запитване до [фирма] с конкретни искания. На 09.06.2020 г. е приобщен по делото отговора на „А. България“. Изготвени са постановления за възлагане на действия по делегация за извършван действия по разследването както следва: до ОДМВР - Б., за разпит на Ц. А., до РУ- Червен бряг, за разпит на Г. Д., до ОДМВР - Я., за разпит на Г. Х.. Получените във връзка с постановлението разпити са приобщени по ДП. Изготвен е доклад - предложение, в който е посочено, че на част от разпитаните лица в качеството на свидетели, не са им разяснени правата на пострадали, които имат съгласно чл. 75 от НПК.

На 20.01.2021 г. по ДП е постъпило писмо от прокурор М. Г., с което на началника на отдел „Разследване“ - ГД „НП” се указва, да предприеме необходимите действия за приключване на разследването по пр. пр. 50894/2014 г. по описа на СРП, включително и за изпълнение на указанията, дадени с постановление от 04.12.2019 г.

На 13.05.2021 г. инспектор А. С. е изготвила и съгласувала с наблюдаващия прокурор постановление за привличане в качеството на обвиняем.

В справката е посочено, че инспектор А. С., като водещ разследването по досъдебно производство № 53/2015 г. по описа на ГДНП, в периода 14.05.2020 г. до 13.05.2021 г., не е извършила действия по разследването, с което е нарушила разпоредбата на чл. 203, ал. 1 и ал. 2 от НПК, във връзка с чл. 15, ал. 1 от ЗМВР. На основание чл. 194, ал. 2, т. 2, чл. 200, ал. 1, т. 11 и чл. 204, т. 3 от ЗМВР е предложено на същата да бъде наложено дисциплинарно наказание „Порицание”.

Оспорващата А. С. е била запозната със справката и на 09.09.2021 г. е депозирала писмени обяснения (л. 15), в които посочва, че е изпълнила точно и коректно всички указания на наблюдаващия прокурор във връзка с разследването по досъдебно

производство № 53/2015 г. по описа на ГД „НП”. Обясненията са приети от дисциплинарно наказващия орган с резолюция от 10.09.2021 г. и са изпратени на комисията за становище.

Видно от становище рег. № 3286р-44505 от 23.09.2021 г. (л. 13) съставено от комисията, същата е на мнение, че във връзка с дадените от А. С. обяснения, няма основание за отпадане на дисциплинарната ѝ отговорност.

Вземайки предвид събраните в хода на дисциплинарното производство доказателства, Директорът на ГД „НП” е направил извод за наличие на фактическите предпоставки за налагане на посоченото наказание спрямо държавния служител А. С., поради което е издал оспорената заповед.

Административен Съд С. - град, I отделение, 19 състав, след преценка на събраните по делото доказателства по отделно и в съвкупност и съобразявайки доводите на страните, приема от правна страна следното:

По допустимостта на жалбата: Оспорената заповед е съобщена на С. С. лично на 05.10.2021 г., видно от положения върху екземпляр от нея саморъчно написан текст. Жалбата е подадена чрез административния орган на 18.10.2021 г. (вх. № 328600-49411), т.е. в рамките на 14-дневния преклузивен срок по чл. 149, ал. 1 от АПК. Съдът е сезиран от надлежна страна – участник в административното производство срещу акт, подлежащ на оспорване. Във връзка с изложеното, съдът счита, че жалбата е процесуално допустима и като такава следва да бъде разгледана.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

За да издаде оспорената заповед, компетентния административен орган е приел, че са налице материално-правните предпоставки на чл. 194, ал. 2, т. 2, чл. 200, ал. 1, т. 11 и чл. 204, т. 3 от ЗМВР, а именно че с деянието си А. С. е извършила нарушение на служебната дисциплина, изразяващо се в неизпълнение на служебни задължения, по утвърдената за длъжността ѝ длъжностна характеристика – „Да осигурява провеждането на разследването в предвидените в НПК срокове и да провежда същото в разумен срок”.

Съгласно чл. 205 от ЗМВР, дисциплинарното производство се образува при наличие на данни за извършено дисциплинарно нарушение и за неговия извършител. То започва с писмена заповед, единствено при наличие на данни за извършено дисциплинарно нарушение по чл. 203, ал. 1, т. 2 - 14 от ЗМВР. В разглеждания случай, такива данни не се били налице, поради което липсата на заповед за образуване на дисциплинарно производство не е нарушение на административно-производствените правила.

Съгласно разпоредбата на чл. 204, т. 4 от ЗМВР, наказанията се налагат със заповеди на служители на висши ръководни и ръководни длъжности – за наказанията по чл. 197, ал. 1, т. 1 – 3. В разглеждания случай е безспорно, че наказанието е наложено от Директора на ГД „НП” – служител на ръководна длъжност, а А. С. не е била назначена на висша ръководна длъжност.

По делото няма данни оспорващата да е била изслушвана. Доколкото разпоредбата на чл. 206, ал. 1 от ЗМВР предвижда алтернативно изслушване или приемане на обясненията на държавния служител, в случая с приемането на обясненията на С., дисциплинарно-наказващият орган е се е освободил от задължението си да го изслуша.

Наказанието е наложено на 05.10.2021 г. Фактите и обстоятелствата, свързани с нарушението на служебната дисциплина са обективирани в справката от 19.08.2021 г.,

с която дисциплинарно наказващия орган се е запознал на 23.08.2021 г., т.е. наказанието е наложено в предвидения в чл. 195, ал. 1 от ЗМВР срок.

Видно от изложеното в справката от 19.08.2021 г. и в самата оспорена заповед, неизпълнението служебните задължения от страна на С. се изразява в това, че в периода 14.05.2020 г. до 13.05.2021 г. тя не е извършила нито едно действие по разследването по досъдебно производство № 53/2015 г. по описа на ГД „НП“, с което не е осигурила своевременно, законосъобразно и успешно извършване на разследването. От друга страна в справката и заповедта са описани редица действия, извършени от С. именно във връзка с разследването по това ДП, извършени през процесния период, като разпити по делегация, събиране на информация от трети лица, изготвяне на проект за постановление за привличане на обвиняем и т.н. Видно от постановление от 04.12.2019 г. на прокурор М. Г., изготвено във връзка с досъдебно производство № 53/2015 г. по описа на ГД „НП“, единственото конкретно указание, дадено от него като наблюдаващ прокурор е било да бъде изготвено постановление за привличане на Е. Ц. в качеството му на обвиняем и да бъде извършен доклад по реда на чл. 219 от НПК. Това указание е изпълнено от С., наред с останалите действия по разследването, описани по-горе. Останалите дадени от прокурора указания - да се сформира екип, който да приключи делото, да се изготвят ежемесечни справки до СРП за хода на разследването и т.н. са твърде общи и неконкретни, поради което неизпълнението им, така както е приел дисциплинарно-наказващия орган не може да представлява нарушение на служебната дисциплина, още повече, че в писмените обяснения на С. е отразено, че към 12.05.2020 г. същата е приключила всички възможни действия по разследването и е изготвила справка до наблюдаващия прокурор за извършените процесуални действия по ДП, но не е получила конкретни указания от него, какви други действия следва да бъдат предприети.

Настоящият съдебен състав намира, че както в справката, така и в оспорената заповед не е посочено, какви точно действия е следвало да извърши С., за да осигурил своевременно, законосъобразно и успешно извършване на разследването. Не се установяват и конкретни указания на наблюдаващия прокурор, които тя да не изпълнила във визираните в НПК срокове.

Изложеното налага извода, че административният орган, въпреки дадената му възможност и конкретни указания по реда на чл. 171, ал. 4 от АПК, не можа да установи в цялост, съгласно разпоредбата на чл. 170, ал.1 от АПК, съществуването на фактическите основания, посочени в оспорената заповед и изпълнението на законовите изисквания при издаването ѝ. Административният акт, следва да отговаря на критериите, очертаващи законовия му статут. Тези изисквания са регламентирани в разпоредбата на чл. 59, ал. 2 от АПК, като неизпълнението им съставлява основание за отмяна. В случая, независимо, че в заповедта са описани множество факти, свързани с провеждането на разследването по досъдебно производство № 53/2015 г. по описа на ГД „НП“, не става ясно точно какви процесуални действия е следвало да извърши С., за да може ДП да завърши своевременно, законосъобразно и успешно, което на практика лишава акта от точни и ясни мотиви. Съгласно императивната разпоредба на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК, административният акт е необходимо да съдържа фактическите основания за издаването му. Това са конкретните факти, въз основа на които административният орган да упражнява предоставената му компетентност. На базата на изложените в акта мотиви ще се извърши съдебната проверка за законосъобразността му. При разглеждания спор, поради липсата на описание на

конкретните действия, които С. не е извършила по процесното ДП, съдът не може да прецени, доколко са налице предпоставките за налагане на дисциплинарното наказание. Липсата на доказателства за възникването на конкретните материално-правни предпоставки, даващи възможност на органа да упражни дадените му от закона правомощия е абсолютно основание за отмяната на акта, защото предполага липса на юридически факт, който да породи упражненото от органа публично субективно право.

Друг съществен порок на оспорения акт се открива в използваното от дисциплинарно наказващия орган основание за налагането на наказанието. Както беше посочено по-горе, Директорът на ГД „НП” е приел, че А. С. е извършила нарушение на служебната дисциплина, изразяващо се в неизпълнение на служебни задължения – „Да осигурява провеждането на разследването в предвидените в НПК срокове и да провежда същото в разумен срок” – дисциплинарно нарушение по чл. 200, ал. 1, т. 11 от ЗМВР.

Видно от новелата на чл. 200, ал. 1, т. 10 от ЗМВР, дисциплинарно наказание "порицание" се налага за системно нарушаване на сроковете, предвидени в Наказателно-процесуалния кодекс, по сигнал на наблюдаващия прокурор. Т.е. в случая законодателят изрично е регламентирал, че предвиденото във визираната норма наказание се налага, във връзка с разследване на извършени престъпления, но само при системно – повече от два пъти и през непродължителни периоди от време, неспазване на сроковете предвидени в НПК.

В разглеждания казус е безспорно, че липсва системност при неизпълнението на служебните задължения от страна на С., доколкото изобщо е налице неизпълнение на такива задължения.

По-важното в случая е, че дисциплинарно-наказващият орган е приложил неправилна правна норма, за да обоснове нарушаване на служебната дисциплина от страна на оспорващата. При наличие на изрична разпоредба, касаеща неспазване на сроковете по НПК по дадено разследване, не може дисциплинарната отговорност на държавния служител – разследващ полицай, за единично неспазване на конкретен срок, да бъде обоснована, като общо неизпълнение на служебни задължения изобщо, по смисъла на чл. 200, ал. 1, т. 11 от ЗМВР. Приложението на тази норма в случая представлява типичен пример за превратно упражняване на власт, защото властническото волеизявление на административния орган е в противоречие с целта на закона – отменително основание по чл. 146, т. 5 от АПК.

Предвид на гореизложените съображения трябва да се приеме, че оспорената заповед е издадена от компетентен орган, в предвидената форма, но при несъответствие с материално-правните разпоредби и целта на закона, поради което следва да бъде отменена.

Във връзка с изхода на спора на оспорващата се дължат разноски. Такива са поискани своевременно от адвокат А., поради което съдът дължи присъждането им по реда на чл. 38, ал. 2 от Закона за адвокатурата.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2, пр. 2 от АПК,
Административен Съд С. - град, I отделение, 19 състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на А. З. С. срещу Заповед № 3286з-3441 от 05.10.2021 г. на Директора на Главна Дирекция „Национална полиция“, с която ѝ е наложено дисциплинарно наказание „порицание“ за срок от 6 месеца.

ОСЪЖДА Главна Дирекция „Национална полиция“ на основание чл. 143, ал. 1 от АПК и чл. 38, ал. 2 от Закона за адвокатурата, във връзка с чл. 8, ал. 2, т. 3 от Наредба № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения да заплати на адвокат К. А. А. с личен адвокатски номер [ЕГН] сумата от 400 (четиристотин) лева, представляваща адвокатско възнаграждение за осъществено процесуално представителство по административно дело № 10170 от 2021 г. на АССГ.

Решението не подлежи на касационно оспорване съгласно чл. 211, изречение 2 от ЗМВР.