

РЕШЕНИЕ

№ 8105

гр. София, 18.12.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 4 състав,
в публично заседание на 18.11.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Весела Павлова

при участието на секретаря Петя Кръстева, като разгледа дело номер **9766** по описа за **2013** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от АПК във връзка с 124, ал. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по жалба на П. С. К. от [населено място] срещу заповед № 2879 от 27.08.2013 г. на изпълнителния директор на Агенцията по заетостта, с която на основание чл. 90, ал. 1, т. 4 от ЗДСл на оспорващата е наложено дисциплинарно наказание „понижение в по-долен ранг за срок от една година”.

В жалбата се излагат доводи за допуснати съществени процесуални нарушения в хода на дисциплинарното производство и нарушение на материалния закон. Поддържа се, че в заповедта липсва точно и ясно описание на нарушенията на служебните задължения, за които е ангажирана дисциплинарната отговорност на служителката, което прави заповедта немотивирана от фактическа страна. Твърди се, че не е спазена императивната разпоредба на чл.93, ал.1 от ЗДСл. Процесуалният представител на жалбоподателката адв. Т. поддържа жалбата и излага подробни съображения за нейната основателност. Иска отмяната на заповедта и присъждане на адвокатско възнаграждение.

Ответникът – изпълнителният директор на Агенцията по заетостта, представляван от юрк. Е. изразява становище за законосъобразност на обжалвания административен акт. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение.

Административен съд, С. – град, I отделение, IV състав, след като обсъди доводите на страните и събраните по делото доказателства, намира за установено от фактическа

страна следното:

Между страните не е спорно обстоятелството, че към датата на издаване на заповедта жалбоподателката П. С. К. заема длъжност по служебно правоотношение – старши експерт в отдел „Посреднически услуги” в дирекция „Бюро по труда” – [населено място].

В изпълнение на заповед № 1954 от 17.06.2013 г. на изпълнителния директор на АЗ е сформирана работна група, която да извърши комплексна проверка на дейността на ДБТ Р. и ДРСЗ Р. в периода 18.06-21.06.2013 г.

С доклад № 8004/0231 от 24.06.2013 г. на работната група са обобщени резултатите от извършената проверка.

Съгласно констатациите в доклада на стр. 18 от същия е отразено, че проверяващият екип е установил, че през 2013 г. служители от ДБТ Р. по устно разпореждане на директора на ДБТ, със знанието на ДРСЗ Р., са издавали ваучери за обучение на заети лица по схема „Аз мога повече” извън сградата на ДБТ Р.. Ваучерите са издавани от служителите С. И., П. К., Д. Х. и Р. Б.. Мястото на издаване на ваучерите е хотел „К.” и всички обучения са провеждани от ДОБ – [фирма]. Обученията са с място на провеждане в хотел „К.”. Според екипа е допуснато неспазване на процедурата по раздел III „Предоставяне на ваучери на одобрените кандидати за включване в обучение” от Ръководството за работа на КБ. С ръководството от м.09.2011 г. е отменен Наръчника за работа с ваучери, приоритетни оси 1 и 2 на ОП РЧР, утвърден на 12.03.2010 г.

На стр. 21 и стр. 22 от доклада е посочено, че в изпълнение на анекс 2 от 02.01.2013 г. към споразумение за координация, сътрудничество и съвместна дейност от 31.03.2008 г. между ИА „ГИТ „ и АЗ до момента на проверката е предоставена информация на дирекция „ИТ” – Р. за 9 бр. договори по схема „Развитие”, 3 учебни графика за обучение по схема „Аз мога повече” и 3 бр. договора по схема „По-близо до работа”. Посочено е, че информация не е подавана на ДИТ – [населено място] за сключени договори с работодателя за осигуряване на заетост по схема „Подкрепа за заетост”, схема „Първа работа” и схема „Създаване на заетост на младежите чрез осигуряване на възможност за стаж” на ОП РЧР. С писмо изх. № 0062-0485 от 18.01.2013 г. ДИТ [населено място] уведомява ДБТ Р. за непровеждане на обучения по схема „Аз мога повече” от ДОБ [фирма] и на проверяващия екип не е предоставена информация за предприети действия във връзка с констатациите на ДИТ.

Дадени са препоръки да се спазва стриктно процедурата по раздел III „Предоставяне на ваучери на одобрените кандидати за включване в обучение” от Ръководството за работа на КБ, както и да се изпълнява Анекс № 2 към Споразумение за координация, сътрудничество и съвместна дейност с ГИТ от 31.03.2008 г. и съвместните указания на АЗ и ГИТ с писмо изх. № 12-0307 от 26.03.2013 г.

Със заповед № 2162 от 05.07.2013 г. на изпълнителния директор на Агенцията по заетостта е наредено да се образува дисциплинарно производство срещу П. С. К. – старши експерт в отдел „Посреднически услуги” в дирекция „Бюро по труда” – Р. за неизпълнение на служебни задължения.

До служителката е изпратено писмо с изх. № 9308/0658 от 05.07.2013 г. да предостави писмени обяснения относно отразените факти в доклада за извършена проверка за дейността на ДБТ Р., като в писмото не е посочен краен срок.

Установява се, че К. е дала писмени обяснения с вх. № 9308/0731 от 12.07.2013 г. във връзка с констатациите от извършена проверка в дирекция „БТ” – Р. на работна група

от Централната администрация на Агенцията по заетостта. В обясненията си отрича да е извършила нарушение както относно описаните факти по т.1, така и по т. 2.

На 29.07.2013 г. служителката К. е подала заявление до изпълнителния директор на АЗ за това, че е сключила трудов договор на 29.07.2013 г. с дата на постъпване 05.08.2013 г. и желае да ѝ бъде прекратено служебното правоотношение.

В отговор на заявлението от страна на органа по назначаването е изпратено писмо до жалбоподателката, че ако желае прекратяване на служебното правоотношение, е необходимо да предприеме действия по реда на чл.105, ал.1 и ал. 2 от ЗДСл.

От страна на служителката е изпратено ново писмо № 9308/0871 от 16.08.2013 г., с което е изразено желанието да ѝ бъде прекратено служебното правоотношение поради наличието на несъвместимост по смисъла на чл.7, ал. 2, т. 6 от ЗДСл.

Междувременно със заповед № 2822 от 21.08.2013 г. на изпълнителния директор на АЗ е насрочено заседание на Дисциплинарния съвет – 23.08.2013 г. от 13.00 часа, а със заповед № 2824 от 22.08.2013 г. на изпълнителния директор на АЗ са определени резервни членове към Дисциплинарния съвет, както и е посочена отново дата за провеждане на заседанието на Дисциплинарния съвет – 23.08.2013 г. от 13.00 часа.

За връчване на заповед № 2822 от 21.08.2013 г. е изготвена нотариална покана до служителката, като в разписката за връчването ѝ е отразено, че на 21.08.2013 г. в 20.30 часа на адрес – [населено място], [улица], вх. 3, ет. 4, ап. 11 е открит съпругът на адресата, но същият е отказал да я получи поради дадения кратък срок за явяването на съпругата му в С. и поради това, че писмото се отнася до нея. На 22.08.2013 г. в 07.30 часа е извършено лично посещение на адреса от страна на нотариуса, но никой не се е намирал в него. Отразено е също, че служителката е търсена по телефона, но не е отговаряла.

С протокол от 23.08.2013 г. на ДС на АЗ е взето решение да бъде поканена П. К. да даде устни обяснения, но същата не се е явила за насроченото заседание и на заседанието е взето решение № 26 от 23.08.2013 г. с предложение на служителката да ѝ бъде наложено дисциплинарно наказание „понижение в по-долен ранг за срок от една година.

Дисциплинарното производство е приключило със заповед № 2879 от 27.08.2013 г. на изпълнителния директор на Агенцията по заетостта, с която на основание чл. 90, ал. 1, т. 4 то ЗДСл на К. е наложено дисциплинарно наказание „понижение в по-долен ранг за срок от една година”. Според отразеното от фактическа страна служителката е извършила две нарушение: по т. 1 – неизпълнение на служебните задължения и допуснати нередности при осъществяване на дейността, свързана с издаването на ваучери по схема „Аз мога повече”, като ваучерите са издавани на територията на хотел „К.” в присъствието на доставчика на обучение [фирма], като не са спазени процедурите по раздел III от Ръководството за работа на КБ; по т. 2 – допуснати пропуски в осъществяване на дейности по схема „Първа ръка”, не е предоставена необходимата информация на ДИТ Р. за сключени договори по схема „Първа ръка” – не са предоставени графици за работното време на наетите лица от работодатели, с което се създават предпоставки за двойно финансиране.

По отношение на първото нарушение е прието, че служителката е нарушила чл.89, ал. 2, т. 1 и чл.21, ал. 1 от ЗДСл, като не е изпълнила свои служебни задължения във връзка с разпоредбите на раздел III от „Предоставяне на ваучери на одобрените кандидати за включване в обучение” от Ръководството за работа на конкретния бенефициент ГД „УЗ” по схеми за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ от ОП

„РЧР 2007 – 2013 г.“; А за второто нарушение е прието, че не изпълнява анекс № 2 от 02.01.2013 г. към споразумение за координация, сътрудничество и съвместна дейност от 31.03.2008 г. между ИА „ГИТ“ и АЗ и съвместните указания на Агенцията по заетостта и ИА „ГИТ“, дадени с писмо № 120307 от 26.03.2013 г. на АЗ

При така установените факти Административен съд София град, I отделение, IV състав приема от правна страна следното:

По делото няма данни относно точната дата на връчване на заповедта, поради което следва да се приеме, че жалбата е подадена в срок и същата е процесуално допустима. Разгледана по същество е и основателна.

Съгласно чл. 168, ал. 1 АПК съдът преценява законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 АПК, а именно: дали актът е издаден от компетентен административен орган и в установената форма, спазени ли са административно-производствените правила и материалноправните разпоредби по издаването му, съобразен ли е актът с целта на закона.

Съгласно чл. 92, ал. 1 от ЗДСл дисциплинарните наказания се налагат от органа по назначаването, с изключение на случаите по чл.6, ал. 2 и ал. 3 от ЗДСл. Въз основа на приложените доказателства – заповед № ЧР – 1696 от 19.08.2013 г., заповед № 2732 от 14.08.2013 г. и заповед № 2775 от 16.08.2013 г. се установява, че органът, който е издал обжалваната заповед е заместник - изпълнителният директор на Агенцията по заетостта при условията на заместване поради отсъствие на изпълнителния директор. Следователно, налице е материална компетентност на органа, явяващ се издател на обжалвания административен акт.

На първо място, съдът намира, че процедурата по чл.93, ал.1 от ЗДСл не е спазена. Съгласно цитираната разпоредба преди налагането на дисциплинарно наказание органът е длъжен да изслуша държавния служител и да му даде срок за писмени обяснения, да събере и оцени посочените от него доказателства. Действително от страна на органа са предприети действия по връчване на нотариална покана на лицето за изслушване пред Дисциплинарния съвет, които действия са напълно редовни, но както се установява от дисциплинарната преписка служителката е дала писмени обяснения на 12.07.2013 г., а заседанието на Дисциплинарния съвет е проведено на 23.08.2013 г. и след тази дата не ѝ предоставена възможност да даде писмени обяснения. Писмените обяснения от оспорващата са дадени едновременно с връчване на заповедта за образуване на дисциплинарно производство и не ѝ е осигурено правото да даде допълнителни обяснения пред Дисциплинарния съвет, респ. пред дисциплинарно-наказващия орган в един по-късен момент. Отделно от това съдът намира, че при издаване на заповедта органът не е изложил никакви мотиви поради какви причини не възприема писмените обяснения на служителката от 12.07.2013 г. и защо счита същите за неоснователни, т.е. не е изпълнено императивното изискване обясненията на служителката да бъдат обсъдени. В заповедта е отразена констатацията, че служителят признава извършеното нарушение (по т.1), издавайки ваучери извън територията на ДБТН, изпълнявайки устно разпореждане на директора на БТ Р.. Това не означава, че ДНО е изпълнил задължението си да обсъди писмените обяснения на служителката, а само е възприел факта, че същата приема наличието на извършено нарушение на служебната дисциплина.

На второ място, заповедта не отговаря на изискванията по чл.97, ал. 1 от ЗДСл, а именно: да съдържа описание на извършеното нарушение, датата и мястото, където е извършено, обстоятелствата, при които е извършено, доказателствата, които го

потвърждават и посочване на служебните задължения, които са нарушени виновно. Както по отношение на първото, така и относно второто нарушение в обжалваната заповед липсва време на извършването им. Този факт е от изключително значение за ангажирането на дисциплинарната отговорност, тъй като наказаното лице следва да има пълна информация за това какво му се вменява като дисциплинарно нарушение. За нарушението по т. 1 е отразено, че лицето е издавало ваучери на територията на хотел „К.“ в присъствието на доставчика на обучение – [фирма], но не са налице данни кога е извършено твърдяното нарушение на служебната дисциплина. Данни за времето на нарушението не се откриват и в доклада за извършената комплексна проверка на дейността на ДБТ – Р., приложен по делото, доколкото на стр. 18 от същия само е посочено, че ваучерите са издавани през 2013 г. (л. 85 от делото), което е един изключително дълъг период от време и не може да служи като конкретизация на твърдяното нарушение.

От друга страна, за нарушението по т. 2 от заповедта също няма отразена дата на извършване, като такава не е посочена и в доклада за извършената комплексна проверка. Няма надлежни писмени данни за кой период органът счита, че служителката не е предоставила необходимата информация на ДИТ Р. за сключени договори по схема „Първа работа“, изразяваща се в непредоставени графици за работното време на наетите лица от работодателите.

Едновременно с това съдът намира, че в заповедта липсва ясно и точно описание на нарушението по т. 1 и т. 2, а именно няма посочени обстоятелства, при които органът счита, че са извършени нарушенията. За първото нарушение няма данни в какво качество служителката е извършвала действия по издаване на ваучери по схема „Аз мога повече“, какви са конкретните задължения на служителите, на които е възложена работа по тази схема и съответно, как счита органът, че е извършено нарушението. За нарушението по т. 2 липсват данни относно начина и датите, на които е следвало да бъде предоставяна информация на ДИТ за сключени договор по схема „Първа ръка“, респ. за графици на наетите лица от работодатели. Такава информация не се съдържа и в доклада за извършената проверка на дейността на ДБТ Р.. В самия доклад са изложени множество факти и обстоятелства, които нямат връзка с ангажираната дисциплинарна отговорност на служителката. Освен това за първото нарушение е посочено, че отговорни са и други служители на ДБТ (С. И., Д. Х. и Р. Б.), а не са описани конкретните им задължения и съответно, какво не е предприел всеки един от тези служители. Излагането на изключително много факти не улеснява, а утежнява дисциплинарното производство, тъй като в обжалваната заповед не е направено посочване кои от установените от проверяващите факти и обстоятелства възприема дисциплинарно-наказващият орган за ангажирането на дисциплинарната отговорност на служителката. Следователно, независимо, че въз основа на Тълкувателно решение № 16 от 31.03.1976 г. на ОСГК на ВС оспорената заповед следва да се счита допълнена с мотивите на описаните документи, същите касаят обемна комплексна проверка, поради което изнесените факти (без същите да са допълнително уточнени) не спомагат за индивидуализацията на извършеното дисциплинарно нарушение, датата и мястото, където е извършено, както и на обстоятелствата, при което е извършено в нарушение на чл. 97, ал.1, т. 4 от ЗДСл.

В заповедта няма посочване на виновно нарушените служебни задължения, което е императивно изискване от съдържанието на административния акт по чл. 97, ал.1 ,т. 5 от ЗДСл и служи като гаранция за правото на защита на засегнатото лице, доколкото

очертава пределите, в които се осъществява съдебният контрол за законосъобразност. Първото нарушение е квалифицирано като такова по чл.89, ал.2, т.1 и чл.21, ал.1 от ЗДСл, които разпоредби са много общи и не могат да служат като материалноправно основание за ангажиране на дисциплинарна отговорност на съответния държавен служител. От друга страна, органът е приел, че лицето е нарушило задълженията си във връзка с разпоредбите на раздел III „Предоставяне на ваучери на одобрените кандидати за включване в обучение” от Ръководството за работа на конкретния бенефициент ГД „УЗ”, но не са посочени конкретните разпоредби, които счита за неизпълнени. Общото позоваване на чл. 89, ал.2, т.1, чл.21, ал. 1 от ЗДСл и разпоредбите от цитирания раздел трети от Ръководството за работа не означава, че органът е посочил кои служебни задължения не са извършени от служителя виновно. Това бланкетно посочване съставлява грубо нарушение на императивните изисквания за формата на заповедта, тъй като липсва каквато и да било конкретизация за нарушение на конкретно служебно задължение. Няма позоваване и на длъжностната характеристика на служителката, в която са описани основните ѝ задължения, присъщи за заеманата от нея длъжност.

Аналогично е и положението с нарушението по т. 2 от заповедта. За него само е отразено, че служителката не изпълнява анекс № 2 от 02.01.2013 г. към Споразумение за координация, сътрудничество и съвместна дейност от 31.03.2008 г. между ИА ГИТ и АЗ и съвместните указания, дадени с писмо № 12-0307 от 26.03.2013 г. Няма индивидуализация на конкретните правила, които не са спазвани от служителката, съдържащи се в цитираните анекс и методически указания, както и обвързаността им с конкретно служебно задължение по длъжностна характеристика на жалбоподателката.

Липсата на фактическо описание на нарушенията прави невъзможна преценката на съда относно това дали действително са извършени нарушенията от служителката.

В допълнение следва да се посочи, че органът не е изложил мотиви за наличието на вина у служителката, както и съображения относно спазване на изискванията по чл. 91 от ЗДСл, според която норма при определяне на наказанието се вземат предвид тежестта на нарушението и настъпилите от него последици за държавната служба или за гражданите, формата на вината на държавния служител, обстоятелствата, при които е извършено нарушението и цялостното служебно поведение на държавния служител. Видно от представените в съдебното производство доказателства за 2012 г. служителката е получила оценка „изпълнението надвишава изискванията”, а за предходните години „изпълнението отговаря на изискванията”, т.е. доказано е, че същата изпълнява качествено и в срок служебните си задължения и същата не е наказвана. При междинната среща с жалбоподателката, проведена на 11.07.2013 г. е отразено, че служителката показва задълбочено познаване на действащите схеми по ОПРЧР и най –активно работи за изпълнение на определените планови дейности, като постигнатите резултати са в посока на изпълнение на показателите на 100 %. Съобразно тези факти дисциплинарно-наказващият орган не е изложил съображения защо счита, че за нарушенията следва да бъде наложено наказание по чл.90, ал.1 , т. 4 от ЗДСл, а не по-леко. Няма обсъждане на тежестта на нарушението и наличието или не на вредни последици от същото, както и няма мотиви за вината на служителката и нейната форма.

Съобразно изложеното съдът намира, че заповедта се явява немотивирана и издадена в нарушение на материалния закон, доколкото в нея липсва фактическо описание на

твърдяното дисциплинарно нарушение, липсва правна квалификация на нарушението, не е спазена и нормата на чл.91 от ЗДСл. Налице е и съществено процесуално нарушение по чл. 93, ал.1 от ЗДСл.

По тези съображения обжалваната заповед се явява незаконосъобразна и жалбата на П. С. К. следва да бъде уважена.

Искането на оспорващата за присъждане на разноски за адвокатско възнаграждение се явява основателно, но с оглед направеното от процесуалния представител на ответника възражение за прекомерност на същото, то следва да бъде намалено. Налице са предпоставките по чл. 78, ал. 5 от ГПК, доколкото делото не е с правна и фактическа сложност и възражението за прекомерност е направено до приключване на устните състезания. При наличието на предпоставките по чл. 78, ал. 5 от ГПК ответната страна следва да бъде осъдена да заплати адвокатско възнаграждение на жалбоподателя за сумата от 450 (четиристотин и петдесет) лева, определено на основание чл.8 и чл.7, ал. 1, т. 4 и § 2 от ДР на Наредба № 1 от 09.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения.

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

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалбата на П. С. К. от [населено място] заповед № 2879 от 27.08.2013 г. на изпълнителния директор на Агенцията по заетостта, с която на основание чл. 90, ал. 1, т. 4 от ЗДСл на оспорващата е наложено дисциплинарно наказание „понижение в по-долен ранг за срок от една година”.

ОСЪЖДА Агенцията по заетостта да заплати на П. С. К. ЕГН [ЕГН] направените по делото разноски в размер на 450 (четиристотин и петдесет) лева.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховен административен съд в 14 – дневен срок от съобщението до страните за неговото постановяване.

Съдия: