

РЕШЕНИЕ

№ 15462

гр. София, 08.05.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 47 състав, в
публично заседание на 15.04.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Катя Аспарухова

при участието на секретаря Евелина Пеева, като разгледа дело номер **12780** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл.124, ал.1 от Закона за държавния служител и във връзка с чл.97 от ЗДСл.

Образувано е по жалба на М. Б. Д., ЕГН: [ЕГН] от [населено място] срещу ЗАПОВЕД №РД - 147 от 26.11.2024г. на Изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“ (ИА СОСЕЗФ), с която му е наложено дисциплинарно наказание „забележка“.

По изложените в жалбата съображения, както и представените допълнително такива, се моли да се уважи същата и да се отмени заповедта. На първо място се релевират доводи за множество процесуални нарушения – от неяснота в описанието на деянието, липса на дата на извършване на нарушението, до неспазена процедура и нарушени права на оспорващия. Сочи, че след като е бил изслушан и е дал устни обяснения, не му е представен протокол от проведеното изслушване, поради което не може да прецени дали казаното от него е отразено правилно и до колко е взето предвид при налагане на административното наказание. Подчертава се, че в оспорената заповед дисциплинарно наказващия орган не е обсъдил наведените в писмените обяснения доводи, а само е посочил „след обсъждане“. Визира, че ако са били обсъдени изложените доводи е щяло да стане ясно, че от момента на установяване на допуснатите технически грешки е предприел всички възможни действия, за да бъдат отстранени. Твърди, че счетоводните записи, с които са отстранени грешките -са в съответствие със закона и не поставят агенцията или ръководството в неблагоприятно положение при евентуални проверки. На следващо място прави довода, че в оспорената заповед липсва обсъждане на тежестта на нарушението, не е обсъдена формата на вина, както и не е анализирано поведението на служителя по време на службата му. Излагат се и

твърдения за незаконосъобразност на заповедта по същество доколкото посочената грешка не се дължи на действия на служителя, а на неправилни параметри в ползвания програмен продукт, без възможност страната да може да го коригира. Своевременно при установяване на грешката - е сезиран служител на фирмата за отстраняване на проблема.

В съдебно заседание жалбоподателят се явява лично –поддържа жалбата и моли да се уважи.

Ответната страна чрез процесуалния си представител -юрк. З. и юрк. К. -оспорва жалбата и моли да се отхвърли.

СГП – не се явява и не изпраща представител.

Административен съд – София град, I отделение, 47състав, след като обсъди доводите на страните и събраните по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Жалбата е в срок от 06.12.2024г. по отношение на връчване от 26.11.2024 г. (л.11), от страна с правен интерес, поради което следва да се разгледат доводите по същество.

В тази връзка се съобразява следното:

По делото не е спорно, че към момента на издаване на Заповед №РД - 147 от 26.11.2024г. - предмет на настоящото производство, М. Б. Д. е заемал длъжността главен счетоводител в дирекция „Финансово-стопанска и административно-правна дейност“.

За неправомерно изплащане на възнаграждения над полагаемия се размер на служители на ИА СОСЕЗФ за м. септември и м. октомври 2024г. и некоректно отразяване на ползван платен годишен отпуск на същите служители - е инициирано дисциплинарно производство.

С писмо от 11.11.2024г., вх. № ИА-268 по описа на ИА СОСЕЗФ са изискани от М. Д. писмени обяснения във връзка с констатирано некоректно изплащане на основните месечни възнаграждения на служители в Агенцията, като му е поставен три дневен срок от получаването на настоящото писмо да представи писмени обяснения като отговори на 7 поставени въпроса. Връчено е на 11.11.2024 г. в 11:43 часа.

В отговор на горепосоченото писмо на 13.11.2024г. е постъпило обяснение от М. Д.-главен счетоводител с вх. № ИА -282 по описа на ИА СОСЕЗФ, в което е отговорил на поставените му 7 на брой въпроса.

По делото е представена докладна записка от 29.11.2024г. от Т. Ч. –главен секретар на ИА СОСЕЗФ относно установено отклонение в Програмния продукт за работна заплата (л.142). Видно от същата е, че в следствие на увеличение на индивидуалните основни месечни заплати на основание чл. 67, ал. 5, т. 1 от ЗДСл, считано от 15 август 2024г. -през месец ноември 2024г. след извършване на проверка на изплатените заплати на всички служители на Агенцията за периода август-октомври 2024г. в Програмния продукт за работна заплата, който използва Агенцията е заложен некоректен алгоритъм, отнасящ се до изчисление на платения годишен отпуск, като е изчисляван на база на средноаритметичната стойност на индивидуалната месечна работна заплата за месеца. Това несъответствие е в нарушение на чл. 60, ал. 1 от ЗДСл, което е довело до неправилни изчисления на част от служителите в посока увеличение и посока намаление. Установява се още, че след констатирането на този проблем са се свързали с представител на „Омега Тим България“ ЕООД, фирмата която е обслужвала и поддържала програмния продукт за работна заплата. Извършени са необходимите корекции, като са били проверени и сравнени с резултатите от проверката на М. Д. и Т. Ц.. Отново са констатирани минимални несъответствия, което е наложило да се извършат допълнителни корекции с ръчна обработка на данните за заплатите за м. ноември 2024г.

На 20.11.2024г., е проведено устно изслушване на М. Б. Д., записано с диктофон. На изслушването са присъствали Л. С. – изпълнителен директор и М. А. – главен експерт в дирекция

„Финансово – стопанска и административно правна дейност“, начало в 10:00 часа (л. 148 и сл.). Въз основа на горното, е издадена и оспорената в настоящото производство Заповед №РД - 147 от 26.11.2024г., на и.д. на Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“ с която на основание чл. 97, ал. 1 от ЗДСл, във вр. с чл. 90, ал. 1, т. 1 от ЗДСл, на М. Б. Д., заемащ в дирекция „Финансово-стопанска и административно-правна дейност“, е наложено дисциплинарно наказание "забележка".

Видно от съдържанието на същата, от правна страна дисциплинарнонаказващият орган е приел, че с поведението си, служителят е изплатил неправомерно възнаграждения над полагаемия се размер на служители на ИА "СОСЕЗФ" за м. септември и м. октомври 2024г., некоректно е отразил ползван платен годишен отпуск на същите служители. Посочено е, че за допуснатите грешки не е информирал прекия си ръководител, не е извършил проверки на направените от него начисления на работните заплати, както и на корекции на възнагражденията през месец септември и м. октомври, след като е бил информиран от съответните служители за допуснатите грешки. Във връзка с това е посочено, че са изчислени и преведени неправилно суми на В. М. Н. – старши експерт за м. септември е надплатена сума в размер на 64,61 лв., за месец октомври е надплатена сума в размер на 405,46лв. или общо сума в размер на 470,07лв. Неправилно изчислени и преведени са суми на Р. М. А. –директор на дирекция „Одитни дейности по европейските земеделски фондове, като за м. септември е надплатена сума в размер на 1 410,27лв., за м. октомври е платена по – малко сума в размер на 222,74лв. или общо сума в размер на 1 187,53 лв..

Ответникът, преценявайки наличието на материално-правните предпоставки по чл. 90, ал. 1, т. 1 във вр. с чл.89, ал.2,т.1 от ЗДСл. - е издал оспорената заповед, в която е посочено, че наказанието „Забележка“ се налага за това, че неправомерно са били изплатени възнаграждения над полагаемия се размер на служители на ИА СОСЕЗФ за м. септември и м. октомври, както и неправилно е отразен ползвания от тях платен годишен отпуск за посочените месеци, в нарушение на служебните си задължения произтичащи от раздел 5 „Преки задължения“, т. 1 от утвърдената на 01.06.2020 г. длъжностна характеристика за длъжността главен счетоводител да „Организира и ръководи процеса на управление на бюджетните средства на агенцията и да следи за спазването на финансовата и бюджетна дисциплина“

По делото са приобщени писмените доказателства, част от преписката по дисциплинарното производство: Вътрешни правила за организацията на деловодната дейност, документооборота и контрола по изпълнение на задачите в ИА СОСЕЗФ (от л.61 до л.71), длъжностна характеристика за длъжността „главен счетоводител“, в сила към 26.11.2024г. (от л. 72 до л. 75), формуляр от годишна оценка за 2023 г. и формуляр за междинна среща за 2024г. (от л.76 до л. 80); декларация от Р. А. за удържане на неправомерно преведени средства и фиш за изплатено възнаграждение за месец ноември 2024г. и декларация от В. Н. за удържане на неправомерно преведени средства и фиш за изплатено възнаграждение през месец ноември 2024 г. (от л. 82 до л. 87), вътрешни правила за заплатите на служителите в ИА СОСЕЗ (л. 89 до л. 94), извлечения за ползван отпуск от Р. А. и В. Н. (от л. 96 до л. 141), докладна записка от Т. Ч.- главен секретар на ИА СОСЕЗФ (л. 142).

В СЪДЕБНОТО ПРОИЗВОДСТВО от ответника с молба от 05.03.2025г. е представен смет на хартиен носител запис на проведеното със служителя М. Д. изслушване (л.148 и сл.)

С ОГЛЕД ИЗЛОЖЕНОТО СЪДЪТ НАМИРА СЛЕДНОТО:

Съгласно разпоредбата на чл. 169, ал. 1 от АПК, при проверката на оспорения административен акт, 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.

На първо място оспорването е редовно и допустимо направено. Същото е от активно легитимирано лице, срещу годен за оспорване административен акт, направено е в срока по чл.149, ал.1 от АПК, вр. с чл.124, ал.1 от ЗДСл.

Наложено наказание е постановено от дисциплинарно наказващият орган, компетентен по чл.92 от ЗДСл., поради което оспорената заповед е валиден административен акт. Атакуваният административен акт е издаден в изискваната за неговата валидност писмена форма и формално има необходимото съдържание, посочено в чл. 97, ал. 1 от ЗДСл. Не се констатира отменителни основания по смисъла на чл. 146, т. 2 от АПК. Спазен е и двумесечният срок за налагане на дисциплинарното наказание съобразно разпоредбата на чл. 94, ал. 1 от ЗДСл..

Съставът намира, че заповедта е процесуално незаконосъобразна. На първо място споделя довода, че не е посочената датата на нарушенията. Касае се за няколко отделни по вид нарушения, макар да имат сходни обстоятелства. При реализирането на дисциплинарната отговорност няма, както е при наказателната "продължено престъпление" респ.нарушение. Така е трябвало да се опише с отделни дати -отделните деяния -напр. че на 28 или 29 или друга дата от м.09.2024г., когато са изплатени заплатите - на конкретно лице е надплатена определена сума и така за всеки един конкретен случай. Действията на служителя на определената и непосочена дата от м.10.2024г. също оформя отделни нарушения. Сумирането на деянията е процесуално нарушение и влече само на това основание отмяна на заповедта. От друга страна в ЗДСл., няма норма подобна на чл.107, ал.3 т.2 от ЗМВР, където е посочено, че когато има се извършат няколко нарушения -за всяко от тях се определя едтелно наказание и ако те са еднакви по вид - се определя едно общо.

На следващо място съдът установява и други нарушения. Така разпоредбата на чл. 93, ал. 1 от ЗДСл се предвижда задължение за дисциплинарна наказващия орган преди да наложи дисциплинарно наказание да изслуша държавния служител, да му даде срок за писмени обяснения, както и да събере и оцени посочените от служителя доказателства. Предоставена е възможност на жалбоподателя да представи писмени обяснения в срок от 3 работни дни от датата на връчване на писмо вх. № ИА-268/11.11.2024г. М. Д. е представил писмени обяснения с вх.№ ИА - 282/13.11.2024г. Проведено е и изслушване на 20.11.2024 г., което е записано с диктофон.

Съгласно разпоредбата на чл. 89, ал. 1 ЗДСл, наказание се налага на държавен служител, който виновно е нарушил своите служебни задължения. От текста на разпоредбата следва еднозначен извод, че на първо място дисциплинарната отговорност на служителя е лична, т.е. за да бъде наложено дисциплинарно наказание следва да е налице лично поведение на служителя, което да е в нарушение на служебните му задължения, както и същото следва да е умишлено, т.е. при наличие на съзнание за неправилността му.

С разпоредбата на ал. 2 на чл. 89 ЗДСл законодателят е конкретизирал категориите дисциплинарни нарушения в пет точки. В случая на М. Д. е наложено наказание за вменено му дисциплинарно нарушение по т. 1- неизпълнение на служебните задължения, които произтичат от раздел 5 „Преки задължения“, т.1 от утвърдената длъжностна характеристика за длъжността главен счетоводител -„Организира и ръководи процеса на управление на бюджетните средства на агенцията и да следи за спазване на финансовата дисциплина.

СЪДЪТ не споделя изложеното в оспорваната заповед, поради следните съображения: в случая в оспорената заповед не са обсъдени подробно дадените писмени обяснения на 13.11.2024г. От представените по делото писмени доказателства се установява, че наказващият орган не е провел по задълбочено обследване на обстоятелствата, поради които жалбоподателя погрешно е изчислил и изплатил суми на служителите -Р. А. и В. Новикиришка. В случая единствено е заключено, че не е извършил проверки на направените от него изчисления на работните заплати

на въпросните служители, без да се вземе предвид, че веднага след като е установил неточността е уведомил представител на фирма „О. Т. България“. Служителят е съдействал и е отразил в новия месец октомври 2024 г. начисление за сторниране на неправилно отразените месеци със знак минус (-) и са отразили дните за месец август със знак (+) и за двамата служители. Понататък от обясненията му става ясно, че при изготвяне на заплатите за месец октомври след като е проверил всичко и е генерирал декларация 1 – данни за осигурено лице от модул НАП, отново е възникнала грешка. Отново се е свързал с представител на фирмата, който му обяснил, че след направена корекция на дните за месец септември трябва да добави, като корекция плюс три дни за съответния месец септември 2024. При това начисление обаче, представителят на фирмата не е съобразил, че по този начин освен дните ще се начислят и пари на двамата служители.

Съдът на фона на изложеното приема, че М. Д. детайлно е обяснил причините, поради които е била допусната техническата грешка, както и че на 04.11.2024г. отново със служител на фирмата са направили в месец ноември корекция и за двамата служители, вследствие на което неправилно изчислените пари ще бъдат възстановени. Не се споделя изложеното в оспорваната заповед твърдение, че жалбоподателят не е информирал прекия си ръководител. От представените от него обяснения се установява, че на 29.10.2024г. е провел разговор с Ч. в нейния кабинет, където ѝ е обяснил за възникналия проблем. Това обстоятелство се установява и от приложената по делото докладна записка от Т. Ч. – главен секретар на ИА "СОСЕЗФ", относно установено отклонение в Програмния продукт за работна заплата. Макар и представена след издаване на оспорената заповед на 29.11.2024г., съдът я кредитира доколкото в съвкупност с останалите доказателства по делото допринася за изясняване на спорните факти. Видно от нея е, че през месец ноември след извършена проверка на изплатените суми е било установено, че в Програмния продукт за работна заплата, който използва Агенцията „е заложен некоректен алгоритъм“, отнасящ се до изчисление на платения годишен отпуск, като е изчисляван на база на средноаритметичната стойност на индивидуалната заплата за месеца. Именно това несъответствие с чл. 60, ал. 1 от ЗДСл е причина на част от служителите на ИА "СОСЕЗФ" през м. август индивидуалните основни месечни възнаграждения да са изчислени неправилно и да има леки отклонения, както в посока увеличение, така и в намаление. Потвърждава, че след установяване на проблема са се свързали веднага със служител на фирмата, с която ИА има сключен договор за право на ползване и поддръжка на програмен продукт за заплата, както и че са направени необходимите корекции. Пояснява, че служителят на фирмата А. Д. поради служебна ангажираност в периода до март месец 2025г. няма да има възможност да отстранява несъответствие в алгоритъма на програмния продукт, както и че от фирмата ще се обърнат към Главна инспекция по труда“ за разясняване на чл. 60, ал. 1 от ЗДСл.

След преглед на изслушването на жалбоподателя, проведено на 20.11.2024 г. се установява, че в действителност се касае за проблем в софтуера, защото заложените в него параметри за изчисление на отпуските не е съгласно разпоредбите на ЗДСл, а по КТ, защото следва да се вземе предвид момента на започване на ползване на отпуската, а не осреднената стойност. Очевидно е, че проблемът със софтуера датира още преди жалбоподателя да е бил назначен на длъжност "главен счетоводител".

Съдът намира, че недоказано остана и твърдението в оспорения акт, че М. Д. е извършил корекции на възнагражденията „едва след като е бил уведомен от съответните служители“. От проведеното изслушване на 20.11.2024г. се установява, че има противоречие по отношение на това обстоятелство. От една страна жалбоподателя обяснява детайлно по какъв начин е уведомил двете служителки за допуснатата грешка (л. 150 от делото), от друга страна наказващият орган твърди, че те са уведомили първо него (л. 150 от делото). В тази връзка съдът счита, че с цел доказване на твърдението си изложено и в обжалвания акт, наказващият орган е следвало да събере сведения и от служителите В. Н. и Р. А., за да установи в детайли какво се е случило.

С оглед гореизложеното се приема, че Изпълнителния директор на ИА"СОСЕЗФ" и издател на заповедта е допуснал нарушение на чл. 93, ал. 1 от ЗДСл, която разпоредба дава възможност на държавния служител да изложи своите мотиви за конкретни действия или бездействия, представляващи нарушения, в чието извършване е уличен, както и да посочи доказателства за това. Според цитираната норма дисциплинарно наказващият орган е длъжен преди налагане на дисциплинарното наказание да изслуша държавния служител и да му даде срок за писмени обяснения, да събере и оцени посочените от него доказателства. В случая независимо, че е изпълнил задължението си да даде срок за представяне на писмени обяснения, както и го е изслушал, то липсва оценка на представените от него такива т.е изпълнението на това задължение е формално, което не е целта на закона. Законодателят дава възможност за обяснения, за да могат да бъдат преценени същите, а не просто да се спази формално процедурата. Ако беше извършена преценка на обясненията на лицето, то обоснования извод, до който трябваше да достигне и наказващият орган, че поведението на жалбоподателя не е укоримо, не е виновно, тъй като последния е уведомил своевременно за допуснатата техническа грешка представител на фирмата за поддръжка, както и прекия си ръководител Ч.. Разпоредбата на чл.93,ал.1 от ЗДСл е императивна и неизпълнението ѝ води до отмяна на заповедта без обсъждане на наличието на материалноправните предпоставки за издаването ѝ предвид

разпоредбата на чл. 93, ал. 2 от ЗДСл. В този смисъл следва да бъде взета предвид и най-новата съдебна практика на ВАС - Решение № 10595 от 19.10.2021 г. на ВАС по адм. д. № 5860/2021 г., V отделение, Решение № 3655 от 18.04.2022 г. на ВАС по адм. д. № 12345/2021 г., V отделение и т.н.

На следващо място съдът констатира, че има допуснати нарушения и при определяне на наказанието -заповедта е издадена в нарушение на чл. 91 от ЗДСл. Разпоредбата вменява при определяне на наказанието да се съобрази 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. С оглед това се налага безспорно извода, че в заповедта за налагане на дисциплинарно наказание е необходимо да бъде обоснован вида и размера на наложеното наказание, което дисциплинарно наказващият орган не е сторил в конкретния случай. В случая административният орган е определил тежестта на наложеното наказание в едно изречение, което е крайно недостатъчно, за да се направи извод, че същият е съобразил предпоставките, тежестта на нарушението и настъпилите от него последици за държавната служба или за гражданите. В този смисъл Решение №6663 от 21.06.2023 г. на ВАС по адм. дело 2705/2023г., V –то отделение. Видно от представения формуляр за оценка на изпълнението на длъжността от висшите държавни служители, заемащи ръководни длъжности с период на оценяване от 01.01.2023 г. до 31.12.2023 г., както и формуляр за междинна оценка към 30.07.2024 г. се установява, че служителят изпълнява целите, заложи в работния план. Видно от годишната оценка с дата 26.02.2024г. е, че дори изпълнението надвишава изискванията.

Съдът следва да допълни, макар да не се касае за елемент от фактическия състав на нарушението -че в случая няма настъпили вреди, доколкото сумите са възстановени, видно от представените по делото два броя декларации от Р. А. и В. Н. за удържане на неправомерно преведени средства и фиш за изплатено възнаграждение през месец ноември 2024г., както и приложени доказателства, че сумите са възстановени по бюджета на ИА" СОСЕЗФ".

С оглед изложеното оспорената заповед е процесуално и материално незаконосъобразна и следва да се отмени.

ВОДИМ СЪДЪТ

РЕШИ:

По жалба на М. Б. Д., ЕГН: [ЕГН] от [населено място]

ОТМЕНЯ като процесуално и материално незаконосъобразна **ЗАПОВЕД** №РД - 147 от 26.11.2024г. на Изпълнителния директор на Изпълнителна

агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“, с което му е наложено дисциплинарно наказание „забележка“. Решението не подлежи на касационно обжалване видно от чл.124, ал.1 от ЗДСл.

Съдия: