

РЕШЕНИЕ

№ 7565

гр. София, 30.12.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 27 състав,
в публично заседание на 24.11.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Цветанка Паунова

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **7986** 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 Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 121 от Закона за държавния служител /ЗДСл/.

Делото е образувано по жалба на Г. Е. Р., чрез адв. А. Г., срещу Заповед № 3560/20.07.2020г. 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 III - ти младши, без предизвестие и на основание чл. 108, ал. 2 ЗДСл 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 се сочи, 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. жалбоподателят, били арестувани и привлечени към наказателна отговорност. В случая обаче наказателното производство не е било приключило. По повод последното дисциплинарно-наказващият орган приел, че жалбоподателят е нарушил Кодекса за етично поведение. Твърди се, че в хода на дисциплинарното производство не били събрани доказателства за извършено

дисциплинарно нарушение. Самата заповед се основавала единствено на факта на задържане на служителя и повдигане на обвинение по досъдебно производство. Липсвало описание на конкретни действия, с които служителят е нарушил етичните правила, респ. е уронил престижа на службата.

В съдебно заседание Г. Е. Р. се представлява от адв. А. Г., който поддържа жалбата на заявените основания. Претендира разноски по списък.

Ответникът - Директор на Агенция „Митници“, чрез юрк. М. моли за отхвърляне на жалбата и претендира юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на търсените по делото разноски. Представя писмена защита.

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 Г. Е. Р. е заемал длъжността инспектор в Агенция Митници, ТД Югозападна, с ранг III-ти младши, видно от заповед № 1553/04.01.2019г. (л. 110).

С докладна записка рег. № 32-147155 от 26.05.2020г. (л. 28 и сл.) на ръководителя на инспектората в Агенция „Митници“ е направено предложение до Директора на АМ за образуване на дисциплинарни производства срещу седем служители, сред които и жалбоподателят. Докладната е съставена вследствие 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 страната 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 бил запознат с докладната записка на 14.07.2020 г., видно от положен подпис и дата върху нея /л.28 гръб/.

Със заповед № ЗАМ-489/32-84532/20.03.2019г., изменена със заповед № ЗАМ-780/32-142947/20.05.2020г. на директора на Агенция „Митници“ е назначен дисциплинарен съвет за срок от три години в състав от петима души и двама резервни члена. Със заповед № ЗАМ-792/32-147347/26.05.2020г. (л. 26) на директора на Агенция „Митници“ е наредено да се извърши проверка за извършени дисциплинарни нарушения по чл. 89, ал. 2, т. 1 и 5 от ЗДСл в сроковете по чл. 96, ал. 4 от ЗДСл.

На 29.05.2020г. дисциплинарният съвет, в състав от седем членове, е провел заседание и е взел становище по дисциплинарно дело № 12 по описа за 2020г., при което четирима от членовете на съвета са счели, че за допуснатите от митническите инспектори нарушения може да им се наложи дисциплинарно наказание по чл. 90, ал. 1, т. 5 от ЗДСл., а останалите трима са взели становище за налагане на наказание по чл. 90, ал. 1, т. 4 от ЗДСл. Жалбоподателят е запознат със становището на съвета на 14.07.2020г., видно от положен подпис и дата /л. 18 гръб/.

С докладна записка рег. № 32-151096 от 29.05.2020г. дисциплинарният съвет е представил 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. 18-24, т. 6 касателно

жалбоподателя./ 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 22.05.2018г., респ. т. V.27, VII.5, VII.8 и VII.9 от длъжностната характеристика, връчена на 06.03.2019г., 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 на 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 № 32-193597/07.07.2020г. жалбоподателят е поканен на 14.07.2020г. да даде писмени обяснения и да бъде изслушан от директора на Агенция „Митници“, за което е уведомен на 07.07.2020г. /л. 17/. За проведеното изслушване на държавния служител е съставен протокол № П-72/32-201864 от 14.07.2020г. /л. 16/. На 14.07.2020г., с вх. № 32-201881, жалбоподателят е представил 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 20.07.2020г. директорът на Агенция „Митници“ е издал заповед № 3560, с която на държавния служител Г. Е. Р. - 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 № 12 по описа за 2020г., обективирано в протокола на л. 19-24.

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 06.02.2020г., [населено място] и [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 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 специализирана 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

митническият 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, връчена на 22.05.2018г., респ. т. V.27, VII.5, VII.8 и VII.9 от длъжностната характеристика, връчена на 06.03.2019г., 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. 38 от делото е приложено постановление от 07.02.2020г., съгласно което Г. Р. 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.

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 неговите права, и в законоустановения 14-дневен срок за обжалване, предвид, че заповедта е връчена на 20.07.2020г., а жалбата е депозирана на 28.07.2020г.

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

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган - Директора 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 ЗДСл. Директорът на Агенция „Митници“ е наредил на дисциплинарния съвет /ДС/ да се образува 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./. С. 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, описани в протокола от извършеното разследване от дисциплинарния съвет, което представлява нарушение на формата на акта. Съгласно чл. 97, ал. 1, т. 4 от ЗДСл. заповедта следва да съдържа 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, връчена на 22.05.2018 г., респ. т. V.27, VII.5, VII.8 и VII.9 от длъжностната характеристика, връчена на 06.03.2019 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 се по образувано досъдебно производство за престъпление от общ характер, което е отделно от дисциплинарното. Изложеното налага извод за допуснати съществени пороци във формата на административния акт, които на самостоятелно основание налагат неговата отмяна. Липса на мотиви е налице не само когато в административния акт не са изложени никакви съображения, но и когато изложените такива не дават възможност да бъдат установени действителните съображения на органа, мотивирали го да издаде акт с подобно съдържание, какъвто е настоящият случай.

Няма пречка фактическите основания да се съдържат в друг документ, подготвящ издаването на крайния акт, какъвто е протокола, обективиращ решението на дисциплинарния съвет. В конкретния случай и в него 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.

В заповедта не са изложени фактическите основания за налагане на дисциплинарното наказание, установяващи нарушение на цитираните в същата правила от Кодекса за поведение на митническия служител. Липсва яснота за какви деяния е наказан Р., липсва описание на конкретни действия или бездействия, които да бъдат вменени на Р. като неизпълнение на служебни задължения. Самата заповед и уведомленията към нея по същество преповтарят констатации и актове на Прокуратурата. Вярно е, че на основание събраните по досъдебното производство доказателства жалбоподателят е привлечен като обвиняем по ДП 0 101/2019г. по описа на Специализирана прокуратура. Последното обаче е предмет на установяване от съответния компетентен съд, присъдата на който ще бъде задължителна за дисциплинарнонаказващия орган, както и всички други граждани, организации и съдилища. Факт е обаче, че по дисциплинарната преписка не са събрани конкретни доказателства, които да обосноват тежко нарушение на служебната дисциплина. По същество цялото

дисциплинарно обвинение почива на предположение, обективирано в постановление за привличане на обвиняем от 07.02.2020г. по Дп № 10182019г. по описа на СО - СП (л. 38).

Обстоятелствата, че Р. е бил задържан, вкл. и е бил с мярка за неотклонение „задържане под стража“, както и че същите обстоятелства са станали достояние на трети лица, не могат да доведат до извод, че са нарушени правила от Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация. Това е така, защото към настоящия момент не е безспорно доказано с влязла в сила присъда, че жалбоподателят Р. е извършил престъплението, за което му е повдигнато обвинение по НК.

Описаните нарушения на формата на заповедта и на административно производствените правила са самостоятелно основание за отмяна на акта. Същите обуславят и нарушение на материалния закон, тъй като служителът е наказан без да са безспорно доказани вменените му нарушения. Цитираният като нарушен текст от длъжностната характеристика - т.V.23 от 22.05.2018г., респ. т.27 от тази от 06.03.2019г., 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 сочат, че дисциплинарното производство 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 Р. е привлечен като обвиняем за участие в организирана престъпна група, което е посочено в заповедта. Жалбоподателят е привлечен като обвиняем по цитираното досъдебно производство, по отношение на него е била взета мярка за неотклонение „задържане под стража“, за което впоследствие е уведомен дисциплинарно наказващия орган. Повдигнатото обвинение и взетата мярка за неотклонение 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. В случая не може да се приеме, че е безспорно установено поведение на служителя, несъвместимо с морално-етични правила, уронващо 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 последното означава, че ДРО е длъжен да проведе собствено разследване дали служителят е извършил дисциплинарно нарушение.

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. Дисциплинарната отговорност се носи отделно от наказателната, но процесното дисциплинарно производство се основава единствено на информацията, която е била предоставена по прокурорската преписка.

Фактът, че на служителя е повдигнато обвинение за умишлено престъпление от общ характер не е основание за налагане на дисциплинарно наказание. Действително дисциплинарната отговорност е независима от наказателната, но в случая не са описани каквито и да било действия или бездействия на служителя, с които същият е допуснал нарушение на етичните правила и не е изпълнил служебните си задължения. На практика вменените му дисциплинарни нарушения, така както са фактически формулирани в оспорената заповед, се припокриват от повдигнатото му обвинение за престъпление по НК. При липса на влязла в сила присъда, че държавният служител е извършил от обективна и субективна страна деянията, за които му е повдигнато обвинение, и които са послужили като основание за издаване на оспорената заповед, не може да се приеме за доказано, че Р. не е изпълнявал служебните си задължения, както и че е нарушил цитираните правила от Кодекса за поведение на митническия служител и Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация, тъй като вменените нарушения са обосновани от дисциплинарно наказващия орган единствено въз основа на повдигнатото на служителя обвинение. Както бе посочено по-горе, в заповедта не е описано с кои свои действия или бездействия, извън тези осъществяващи състав на престъпление по НК, служителят е извършил твърдяните дисциплинарни нарушения.

Обобщено казано, съдът счита, че по дисциплинарната преписка не са изяснени всички обстоятелства за случая и не събрани всички необходими и относими доказателства, от които да се направи извод за неизпълнение на служебни задължения и нарушаване на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация. Предвид гореизложеното съдът намира, че жалбата е основателна и оспорената заповед следва да бъде отменена, като незаконосъобразна.

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

В настоящото производство са заплатени 800 лева за адвокатски хонорар, видно от приложения на л. 312 от делото договор за правна защита и съдействие и списък по чл. 80 от ГПК на л. 316. Съдът намира за основателно 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. В случая делото не се отличава с особена фактическа и правна сложност, разгледано е и е решено в рамките на едно съдебно заседание, поради което съдът счита, че обоснован и справедлив размер по см. на чл. 36 от ЗА е сумата, посочена в чл. 8, ал. 3 от Наредба № 1/2004г., а именно 500 лева.

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

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на Г. Е. Р. Заповед № 3560/20.07.2020г. на директора на Агенция „Митници“.

ОСЪЖДА Агенция „Митници“ да заплати на Г. Е. Р., ЕГН [ЕГН] разноси в размер на 500.00 /петстотин/ лева.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му.

СЪДИЯ: