

РЕШЕНИЕ

№ 2677

гр. София, 21.04.2017 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 56 състав,
в публично заседание на 22.03.2017 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Ситнилка

при участието на секретаря Цветелина Заркова, като разгледа дело номер **1219** по описа за **2017** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 и сл. от Административно процесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 211 от Закона за Министерството на вътрешните работи /ЗМВР/.

Образувано е по жалба на С. П. А. срещу Заповед № 8613/11.12.2014г. на Директора на Главна дирекция „Гранична полиция“ МВР, с която на основание чл. 194, ал. 2, т. 1 и т. 2, чл. 197, ал. 1, т. 3 и чл. 204, т. 3 във връзка с чл. 200, ал. 1, т. 11 от ЗМВР му е наложено дисциплинарно наказание „порицание“ за срок от шест месеца, считано от датата на връчване на заповедта.

Наведени са доводи за незаконосъобразност на оспорената заповед, при неспазване на материалноправните и процесуалноправните разпоредби. Обосновават се съображения, че наказанието е наложено извън предвидените в чл. 195, ал. 1 ЗМВР срокове. Твърди се, че Инstrukция № Из-1143/04.05.2011 г. за организацията и реда за осъществяване на конвойната дейност в МВР и Методически указания за прилагането ѝ са неприложими към осъществяваната на 15.08.2014г. задача - съпровождане на чужденци до СНДВЧ-Б.. Счита се, че от съдържанието на заповедта не става ясно какво всъщност е извършеното нарушение, с кои действия и бездействия е осъществено и кои служебни задължения са нарушени. Подробни съображения са изложени в депозираните по делото писмени бележки. Претендира се отмяна на оспорената заповед и присъждане на направените по делото разноски.

Ответникът - Директорът на Главна дирекция „Миграция“ - МВР, конституиран с оглед задължителните указания на Върховния административен съд, дадени с

определение № 1314/01.02.2017 г., постановено по адм. дело № 13067/2015 г. не изразява становище по жалбата.

Административен съд София - град, 56-ти с-в след като обсъди доводите на страните и прецени представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

По делото не е спорно, че към момента на издаване на оспорената заповед С. П. А. е заемал длъжността младши полицейски инспектор в група „Контрол по пребиваване на чужденци“ на сектор „Миграция“ - С. от отдел „Териториални структурни звена“ при Дирекция „Миграция“ -ГД „Гранична полиция“. На 22.04.2015 г. е преназначен със Заповед № 513з-2566/22.04.2015г. на Директора на СДВР на длъжност младши полицейски инспектор в група „Контрол по пребиваване на чужденци“ на сектор „Миграция“ при СДВР.

С оспорената заповед № 8613/11.12.2014 г., издадена от директора на Главна дирекция „Гранична полиция“ -МВР, на основание чл. 194, ал. 2, т. 1 и т. 2, чл. 197, ал. 1, т. 3 и чл. 204, т. 3 от ЗМВР, във връзка с чл. 200, ал. 1, т. 11 от ЗМВР на С. П. А. е наложено дисциплинарно наказание „порицание“ за срок от 6 месеца, считано от датата на връчване на заповедта за това, че на 15.08.2014г. по време на съпровождането на 25 чужди граждани с наложена административна мярка „Принудително настаняване на чужденец в СДНВЧ“ при дирекция „Миграция“ със служебен автомобил „К.“ с ДК [рег.номер на МПС] на СДВР по маршрут от 03 РУП - СДВР до СДНВЧ - Б. е нарушил изискванията на основните си длъжностни права и задължения, отразени в длъжностната му характеристика рег. № я-20912/15.04.2014 г., утвърдена от директора на СДВР, в частта им да охранява и отвежда чужденци в специални домове, при изпълнение на мерките за принудително извеждане до границата или до трета страна, в следствие на което при спиране на автомобила на червен светофар на кръстовището на [улица]и [улица]е възникнала суматоха в автомобила, при която петима от съпровожданите лица успели да слезат от автомобила и побягнали в посока паметника В. Л.. Задържани били четири от тях, а петият е успял да се укрие.

За извършеното била разпоредена проверка със Заповед №з-15399/27.08.2014 г. на директора на СДВР, приключила със Справка рег. № 58317/30.09.2014 г. и Справка рег. № 64755/05.12.2014г. на началника на сектор „Дисциплина и дисциплинарна практика“ от отдел „ЧР“ - ГДГП. Според Справка рег. № 58317/30.09.2014 г., изготвена от назначената нарочна комисия до директора на СДВР за извозването и принудителното настаняване на чужденците в СДНВЧ бил осигурен служебен автобус „К.". По разпореждане на началника на 02 група „К.“ за организиране и осъществяване на конвоирането до СДНВЧ на групата от 26 чуждестранни граждани са изпратени четирима служители, сред които и С. А.. На 15.08.2014 г., към 15.30 часа, чуждите граждани са качени в служебния автобус с цел да бъдат транспортирани до СДНВЧ - С.. Двама от служителите са били в служебния автобус, а други двама, в това число и жалбоподателя са ги следвали със служебен автомобил Опел „А.“ с ДК [рег.номер на МПС] . При спиране на автобуса на светофара на кръстовището на [улица]и [улица], пет от задържаните лица са слезли от автобуса. Автобусът остава на място, а служителите М. и А. започват преследване на бегълците, като задържат четирима от тях, а едно лице успява да се укрие. Комисията е заключила, че

служителите от 02 група „К.“ при сектор „Миграция“ - СДВР, в това число и С. А. са допуснали нарушения на нормативната база, регламентираща дейността им - Инструкция №Из-1143/11 г. за организацията и реда за осъществяване на конвойната дейност в МВР, както и в Методически указания за прилагане на същата, утвърдени със заповед №-з-201/01.02.2013 г. на Главния секретар на МВР, като познаването им е вменено със специфичната длъжностна характеристика. Комисията предлага да се предприемат мерки по дисциплинарен ред спрямо служителите, в т. ч. и С. А.. Същият се е запознал със справката на 09.10.2014 г. Върху справката има поставена резолюция "Да" от 30.09.2014 г. от директора на СДВР.

С придружително писмо рег. № 58323/30.09.2014 г. (вх. № 99349/01.10.2014 г. по описа на ГДГП) до Директора на ГД „Гранична полиция“ са изпратени от Директора на СДВР материалите по извършената дисциплинарна проверка, образувана със заповед от 27.08.2014 г. и приключила със приложената справка рег. № я 58317/14 г., в която са констатирани нарушения на служебната дисциплина от служители на сектор „Миграция“ при СДВР за предприемане на мерки по дисциплинарен ред спрямо виновните служители от компетентния дисциплинарнонаказващ орган. Върху писмото, директорът на ГД ГП е поставил резолюция „Г-н К.“- началник на отдел „ЧР“ при ГДГП.

В изпълнение на посочената резолюция, началникът на отдел „Човешки ресурси“ в ГД „Гранична полиция“ е изразил становище рег. № 52589/08.10.2014 г. по случая и предлага да се наложи дисциплинарно наказание „забрана за повишаване в длъжност за срок от една до три години“ на младши полицейски инспектор А.. Положена е резолюция от дисциплинарнонаказващия орган „Да“ на 07.10.2014 г.

Изготвено е и становище рег. № 60711/18.11.2014 г. от ВНД Началник на отдел ПНО ГДГП до Директора на ГД ГДГП, съгласно което служителите не са нарушили изискванията на чл. 37, т. 2 от Инструкция №Из -1143/04.05.2011 г. (охраняват конвоираните лица, с цел недопускане на бягство, самоубийство, нападение, влизане във връзка с други лица или създаване на условия за възникване на извънредни ситуации), тъй като на 15.08.2014 г. са извършвали правно регламентираната в чл. 77, ал. 1, т. 1 от ЗМВР дейност „Съпровод на територията на страната на лица, спрямо които е наложена мярка за административна принуда“. Предложено е дисциплинарната преписка да бъде върната на отдел ЧР за довършване на дисциплинарното производство. Върху становището е поставена резолюция „Г-н К. за доклад“ на 11.11.2014г.

Извършена е допълнителна проверка в дирекция „Миграция“ в изпълнение на резолюция на директора на ГД „Гранична полиция“ върху становище рег.№60711/18.11.2014 г. на началника на отдел „ПНО“. В резултат на това, началникът на сектор „Дисциплина и дисциплинарна практика“ е изготвил справка рег. № 64755/05.12.2014г, според която във връзка с транспортирането на чужденците до СДНВЧ, на основание чл. 53, ал. 2 и чл. 67, ал. 1 от ЗМВР са изготвени заповеди за конвоирането им до СДНВЧ, които не са били изведени деловодно. Според изводите в справката, лицата не са били със статут на задържани лица и съгласно чл. 77, ал. 1, т. 1 от ЗМВР е следвало да бъдат съпроводени до СДНВЧ, поради което и на основание чл. 9а, ал. 2 от Инструкция №Из -1143/04.05.2011 г. за организацията и реда за осъществяване на конвойна дейност в МВР се издават заповеди за съпровождане на

лицата, а не заповеди за конвоиране. Предложено е отново за неизпълнение на служебните задължения на С. А. да се наложи дисциплинарно наказание „порицание“. Върху справката на 05.12.2014г. е положена резолюция „Да“ от Директора на ГД „ГП“. На същата дата с нея е запознат С. А., като е отбелязано, че е запознат и с правото си да даде допълнителни обяснения и възражения по нея в срок от 24 часа.

По делото са приложени също: Длъжностна характеристика на длъжността младши полицейски инспектор в 02 група „Контрол по пребиваването на чужденци“ в сектор „Миграция“- СДВР; Докладна записка от 18.08.2014г. от С. А., в която е описан инцидента; Обяснение от 09.09.2014г. на С. А..

При така установеното от фактическа страна настоящият съдебен състав обосновава следните правни изводи:

Жалбата е ДОПУСТИМА като подадена от надлежна страна, разполагаща с правен интерес, в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК, срещу подлежащ на обжалване валиден административен акт.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА по следните съображения:

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган и в кръга на неговите правомощия, съгласно чл. 204, т. 3 от ЗМВР, в законоустановената писмена форма, но при допуснати съществени нарушения на административно производствените правила и при неправилно прилагане на материално правните норми.

Основателен е доводът на жалбоподателя, че не е спазен двумесечният срок по чл. 195 от ЗМВР. Заповедта е издадена на 11.12.2014 г. за нарушение, констатирано със справка рег. № я 58317 от 30.09.2014 г., а правомощието за налагане на дисциплинарно наказание е ограничено в рамките на преклузивните срокове по чл. 195 ЗМВР - до 2 месеца от откриване на дисциплинарното нарушение и не по-късно от 1 година от извършването му. Съгласно чл. 196, ал. 1 от ЗМВР дисциплинарното нарушение се смята за открито, когато органът, компетентен да наложи дисциплинарното наказание, е установил извършеното нарушение и самоличността на извършителя. От придружително писмо вх. № 99349 от 01.10.2014 г. по описа на ГДГП, е видно че материалите от дисциплинарното производство (Справка от 30.09.2014 г., събраните обяснения и докладни записки) са постъпили при административно наказващия орган - Директор на Главна дирекция „Гранична полиция“ на 01.10.2014 г., и са достигнали до знанието на издателя на заповедта на 07.10.2014 г, видно от резолюция върху становище с рег. № 52589/08.10.2014г. Следователно, двумесечният срок по чл. 195 от ЗМВР е изтекъл на 01.12.2014г., поради което дисциплинарното наказание е наложено извън рамките на преклузивния двумесечен срок по чл. 195, ал. 1 от ЗМВР.

Налице са и други съществени нарушения на процесуалните правила при издаване на акта.

Заповедта не съдържа всички реквизити, визирани в чл. 210, ал. 1 от ЗМВР- дисциплинарното наказание се налага с писмена заповед, в която задължително се посочват: извършителят, мястото, времето и обстоятелствата, при които е извършено нарушението, разпоредбите, които са нарушени, доказателствата въз основа, на които то е установено, правното основание и наказанието, което се налага, срокът на

наказанието, пред кой орган и в какъв срок може да се обжалва заповедта. Посоченото в заповедта фактическо основание "нарушил изискванията на основните си длъжностни права и задължения, отразени в длъжностната му характеристика, в частта им да охранява и отвежда чужденци в специални домове в изпълнение на мерките за принудително отвеждане до границата" не може да бъде възприето за конкретно посочване на извършеното нарушение на служебните задължения и да послужи като достатъчно основание за ангажиране дисциплинарната отговорност на служителя. Разписаните в специфичната длъжностна характеристика рег. № я-20912/15.04.2014 г., задължения досежно съпровождането на лица са общи - да охранява и да отвежда чужденци в специални домове, при изпълнение на мерките за принудително извеждане до границата или до трета страна. В случая е било задължително уточняването на фактически осъщественото деяние, което не съответства на правно дължимото поведение на служителя. В заповедта не е отразено в какви точно действия или бездействия се изразява нарушаването на изискванията на длъжностната характеристика и защо те представлява неизпълнение на служебни задължения. Когато на служителя се вменява определено бездействие, дисциплинарно-наказващият орган дължи излагане на мотиви в какво се изразява дължимото действие, в изпълнение на каква правно регламентирана дейност е дължимо действието и дали от обективна страна представлява нарушение на основни длъжностни права и задължения и по какъв начин. Липсата на диспозитив на дисциплинарното обвинение, който да съдържа всички елементи от фактическа страна, на състава на нарушението засяга правото на държавния служител да се защити ефективно срещу това обвинение.

На следващо място, в справките послужили за мотивиране на наложеното наказание, са изложени различни констатации, относно извършеното нарушение и нормативния акт, чийто разпоредби са нарушени. От събраните по делото доказателства се установява, че на 15.08.2014г. А. и колегите му не са извършвали конвоиране, а съпровождане на лица, спрямо които е наложена мярка за административна принуда по реда на чл. 77, ал. 1, т. 1 от ЗМВР. Това е така, тъй като в ЗМВР са разграничени двете дейности и са описани хипотезите, в които служителите конвоират или съпровождат лица. В конкретния случай „придружените“ лица са били чужденци, спрямо които е приложена мярка за административна принуда, което напълно кореспондира с хипотезата в чл. 77, ал. 1, т.1 от ЗМВР (Обн., ДВ, бр. 53 от 27.06.2014 г.). Съгласно чл. 77, ал. 2 от ЗМВР (Обн., ДВ, бр. 53 от 27.06.2014 г.) организацията и редът за съпровождане на лица по ал. 1, т. 1 се определят с инструкция на министъра на вътрешните работи, такава инструкция за организацията и реда за съпровождане на лица, спрямо които е наложена мярка за административна принуда към датата на инцидента не е издадена.

Основателен е и доводът на жалбоподателя, че не е спазена процедурата, регламентирана в чл. 206 от ЗМВР, съгласно която дисциплинарно наказващият орган е длъжен преди налагане на дисциплинарното наказание да изслуша държавния служител или да приеме писмените му обяснения, освен когато по зависещи от държавния служител причини той не може да бъде изслушан или да даде писмени обяснения. Видно от доказателствата по делото, до жалбоподателя не е била отправяна покана за изслушването му или за предоставяне на писмено обяснение от дисциплинарна наказващия орган по реда на чл. 206, ал. 1 от ЗМВР. Обяснението, дадено от А. на 09.09.2014 г., във връзка с извършената проверка от комисията, не

освобождава дисциплинарнонаказващия орган от задължението, вменено му с разпоредбата на чл. 206 от ЗМВР. Логическото тълкуване на нормата води до извода, че изслушването и писмените обяснения следва да бъдат взети непосредствено преди налагането на наказанието от административния орган, след като е била изяснена фактическата обстановка, по която служителят да изрази писмено и устно становище и да даде обяснения. Липсата на покана за писмени обяснения или изслушване поставя в невъзможност служителя да узнае какво конкретно дисциплинарно нарушение му е вменено, както и обстоятелствата, при които е извършено и съответно ограничава до голяма степен правото му на защита в хода на дисциплинарното производство. След като заповедта е издадена в нарушение на чл.206, ал.1 ЗМВР, тя подлежи на отмяна само на това основание.

Допуснатото нарушение на чл. 206, ал.1 ЗМВР е съществено, тъй като обуславя неспазване и на изискванията по ал. 2 от същата разпоредба, която предвижда при определяне на вида и размера на дисциплинарни наказания да се вземат предвид тежестта на нарушението и настъпилите от него последици, обстоятелствата, при които е извършено, формата на вината и цялостното поведение на държавния служител по време на службата. Тази разпоредба е императивна, т.е. заповедта трябва да съдържа всички изброени елементи кумулативно. В оспорената заповед липсват данни за настъпили вреди от нарушението и за формата на вината на служителя, поради което следва да се приеме, че наложеното наказание е немотивирано съобразно разпоредбата на чл. 206, ал. 2 от ЗМВР.

По изложените съображения настоящият съдебен състав намира, че спрямо оспорената заповед са налице отменителните основания по чл. 146 от АПК, които да налагат нейната отмяна.

С оглед изхода на делото и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, ответникът следва да бъде осъден да заплати направените от подателят разноски по производството и възнаграждение за един адвокат.

Предвид изложените съображения, Административен съд София-град, Второ отделение, 56-ти състав, на основание чл. 172, ал. 2 от АПК

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Заповед №8613/11.12.2014г. на Директора на Главна дирекция „Гранична полиция“- МВР.

ОСЪЖДА Дирекция „Миграция“-МВР да заплати на С. П. А. разноски по делото в размер на 210 лева .

Решението подлежи на обжалване в 14- дневен срок от съобщението да страните за постановяването му пред Върховния административен съд на Република Б..

СЪДИЯ:

