

РЕШЕНИЕ

№ 4776

гр. София, 12.07.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 46 състав,
в публично заседание на 07.06.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Красимира Желева

при участието на секретаря Станислава Данаилова, като разгледа дело номер **10073** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във вр. с чл. 327, ал. 2 от Закона за съдебната власт (ЗСВ).

Образувано е по жалба на Р. Д. Н. – прокурор от Софийска градска прокуратура (СГП) срещу Заповед № РД-04-673/01.10.2021 г. на административния ръководител – градски прокурор на СГП, с която на жалбоподателката на основание чл. 327, ал. 1 ЗСВ е наложена административна санкция „обръщане на внимание“ за допуснати нарушения по организацията на работата и за съществени пропуски и недостатъци, дължащи се на несвоевременно и неадекватно планиране на обема на работата и небрежност по 28 досъдебни производства и преписки, посочени в Доклад № 4093/2021 г. по описа на отдел 06 „Административен“, направление „Инспекторат“ при Върховна касационна прокуратура (ВКП).

С жалбата оспорва Заповедта като процесуално и материално незаконосъобразна и иска нейната отмяна. Излага доводи за липса на мотиви или изложени противоречиви такива в оспорения акт. Сочи, че всички законоустановени срокове са спазени, като по никоя от преписките не е налице неразумен срок. Излага довод, че в нарушение на чл. 35 АПК административният ръководител не е обследвал пълно и всестранно причините, довели до установените пропуски и нарушения. Твърди, че някои от посочените нарушения и пропуски не кореспондират с данните по преписките и делата, като изрично е посочила в обясненията си, че са некоректно отразени или са

неверни, както и че поведението ѝ като магистрат не е обсъдено в хода на дисциплинарното производство в нарушение на разпоредбите на ЗСВ. Сочи, че при преценката за наличието ѝ на вина не е взето предвид, че част от констатираните пропуски и нарушения са допуснати от други длъжностни лица или е зависила от техните действия/бездействия. Твърди още, че в Заповедта липсвали констатациите от доклада, касаещи бавното изготвяне на експертизи, командироването на магистрати и преместването от един отдел в друг, както и че по нито едно от проверяваните дела не са констатирани незаконосъобразни действия, които да е необходимо да се преповторяят законосъобразно. Не е взето предвид, че голяма част от проверяваните досъдебни производства са с фактическа и правна сложност, водени по чл. 123 НК (професионална непредпазливост, в частност лекарски грешки). Счита наложената санкция за несъразмерна на тежестта на нарушенията и пропуските и несъответстваща на цялостното ѝ поведение при изпълнение на служебните ѝ функции. Излага аргументи по всяка една от 28-те досъдебни производства и преписки, посочени в Доклад № 4093/2021 г.

В съдебно заседание жалбоподателката се представлява от адв. И., който поддържа жалбата по съображенията, изложени в нея.

Ответникът – административният ръководител – градски прокурор на СГП, представляван от С. Д. – прокурор при СГП, моли съда да отхвърли жалбата.

СГП – редовно призована явява не се представлява.

Административен съд София – град, III отделение, 46-и състав, като обсъди доводите на страните и прецени събраните по делото доказателства, намира следното от фактическа страна:

Жалбоподателката Р. Д. Н. към 01.10.2021 г. заема длъжността „прокурор“ в СГП. От доказателствата по делото се установява, че във връзка с материалите, заведени по преписка адм. № 201/23.06.2021 г. по описа на СГП, а именно Доклад изх. № 4093/25.05.2021 г., изготвен от ревизиращ екип при ВКП до Главния прокурор на Република България, са обективирани данни за неизпълнение на служебните задължения от прокурор Р. Н., в качеството ѝ на наблюдаващ прокурор в СГП. Въз основа на изнесените данни в Доклада, със заповед на административния ръководител на СГП № РД-04-476/12.07.2021 г. е образувано дисциплинарно производство срещу Н. и е определена комисия, като е даден срок за приключване на проверката до 12.09.2021 г. До привлеченото към дисциплинарна отговорност лице е изпратено Писмо от 05.08.2021 г., с което от последната е изискано да предостави писмени обяснения до градския прокурор относно констатациите в Доклад № 4093/2021 г. по описа на отдел 06 „Административен“, направление „Инспекторат“ към ВКП.

Жалбоподателката е представила писмени обяснения във връзка с направените заключения по доклада.

В хода на дисциплинарното производство са представени още Справка от 12.08.2021 г. от „У.“ за индивидуална натовареност на прокурор Н. за периода 16.03.2016 г. до 04.08.2021 г., за среднодневната натовареност на прокурор от СГП и на прокурор в страната за горепосочения период; Справка от 12.08.2021 г. от „У.“ за броя преписки, разпределени на случаен принцип на прокурорите от отдел „Криминален“ и броя участия в съдебни заседания в отдел „Криминален“ за периода 16.03.2016. до 09.08.2021 г.; Справка от 12.08.2021 г. от „У.“ за броя преписки, разпределени на случаен принцип на прокурорите от отдел „Международен“, ИН и Н.; Справка от Звено „Човешки ресурси“ в СГП за ползвания годишен отпуск и отпуск по болест от

прокурор Н. за периода 16.03.2021 г. до 09.08.2021 г., както и за участието ѝ в квалификационни мероприятия за същия период, както и за наличието/или липсата на дисциплинарни производства, образувани срещу нея.

На 16.09.2021 г. с вх. № 413 от същата дата, комисията, назначена със заповед № № РД-04-476/12.07.2021 г., е представила Справка-становище във връзка с проведеното разследване относно наличието на данни за извършено от Н. дисциплинарно нарушение на чл. 307, ал. 3, т. 4 от ЗСВ. Проверяващият екип при СГП е констатирал, че прокурор Р. Н. е осъществила признаците на дисциплинарното нарушение по смисъла на чл. 307, ал. 3, т. 4 ЗСВ. От фактическа страна е установено наличието на деяние – неизпълнение на други служебни задължения по 28 досъдебни производства и преписки, които прокурор Н. е следвало да изпълни, изразяващи се в следните пропуски: неизпълнение на задължението ѝ за незабавно изпращане на дело в съда по молба на обвиняемия за изменение на мярката за неотклонение „задържане под стража“ в по-лека (чл. 65, ал. 2 НПК); неизпълнение на задължението ѝ за правене на искане в срок за удължаване срока за разследване (чл. 234, ал. 4 НПК); допускане на бездействие – неизвършване на действия и издаване на указания (чл. 196 НПК); неупражняване на надзор върху работата на разследващите органи; запознаване само с материалите по наблюдителните преписки и непроизнасяне по изземването на вещественно доказателство (чл. 243, ал. 2 НПК); несезиране на горестоящата прокуратура при спор за компетентност (т. 17.4 от УОИСКП); неуведомяване на жалбоподателите за изпращане на материалите по компетентност в друга прокуратура; неизпълняване на указанията на прокурор от отдел „Международен“ при ВКП за информирание за всяко развитие на производството (чл. 13 ЗЕЕЗА); некомплектоване на присъдата с решенията на въззивната и касационната инстанции, преди да бъде изпратена за изпълнение по делегация (т. 7 УОИСКП); неиздаване на нова Е. след групиране на наказанията на осъдения с определение (т. 1.2, б. „а“ Инструкция за издаване на Е. в РБ); неуведомяване на административния ръководител на СРП за констатиран пропуск в работата на прокурор от СРП; неизпращане на определение на ВКС, с което е извършено тълкуване на общо определеното наказание за сведение и изпълнение от началника на затвора; пропуск при установяване на търпимия остатък от общо определено наказание, довел до неоснователно задържане за 14 дни (т. 9, б. „з“ от Указанието за дейността на прокуратурата по надзора върху ИНДПМ); непредоставяне на информация на съда за предприети действия от прокуратурата по повод изпратения за изпълнение съдебен акт (чл. 416, ал. 2, т. 2 НПК и т. 9а от Указанието); неуведомяване на съда за края на наказанието (т. 9а и т. 69 от Указанието). От обективна страна проверяващите са приели, че е доказано противоправно деяние, т. к. е налице обективно несъответствие между правно дължимото и фактически осъщественото поведение. От субективна страна е посочена форма на вина на дееца – небрежност. Установен е правнорелевантен резултат (вреда – неизпълнение на конкретно посочените по-горе други служебни задължения по 28 досъдебни производства и преписки) и е налице причинна връзка между деянието и резултата.

Проверяващите са заключили предвид тежестта на конкретното нарушение, формата на вината, обстоятелствата, при които е извършено, поведението на прокурор Р. Н. и нейната натовареност, че в случая съразмерно и адекватно е налагането на дисциплинарно наказание „забележка“.

С оглед на горните констатации и приетите писмените обяснения на прокурор Р. Н.,

със Заповед № РД-04-673/01.10.2021 г. на административния ръководител – градски прокурор на СГП, е прието, че прокурор Н. не е осъществила признаците на дисциплинарното нарушение по смисъла на чл. 307, ал. 3, т. 4 ЗСВ, но е осъществила признаците на нарушение по чл. 327 ЗСВ и административният ръководител е счел, че санкцията „обръщане на внимание“ следва да се наложи и ще е достатъчна за постигането на нужния дисциплинаращ и превантивен ефект.

Заповедта е връчена на 04.10.2021 г. лично на Н., като жалбата срещу нея е подадена на 15.10.2021 г. чрез административния орган до АССГ.

По делото са постъпили пр. пр. № 623/2021 г. по описа на СГП, препис от Заповед № РД-04-232/19.03.2020 г. на и. ф. градски прокурор и разпечатки от графиците за присъствие на прокурорите по време на пандемията за периода 01.01.2020 г. до 31.12.2020 г., както и от графиците за дежурствата на прокурорите за периода на проверката и заверено копие от последната атестация на прокурор Р. Н..

В хода на съдебното производство е разпитана свидетелката М. С. Р.. Същата заяви, че е наясно, че един от случаите, по които прокурор Н. е наказана, е случаят Жарко Момчилович, по който свидетелката е била наблюдаващ прокурор. Според последната жалбоподателката като прокурор по заместване е изпълнила всички необходими действия, предвидени в ЗЕЕЗА, доколкото процедурите са напълно ясни.

При така установената фактическа обстановка, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата срещу процесната заповед е подадена в срока по чл. 149, ал. 1 АПК, от легитимирано лице по чл. 147, ал. 1 АПК. Въпреки, че мярката по чл. 327 ЗСВ не е дисциплинарно наказание съгласно чл. 308, ал. 1 ЗСВ, тя засяга доброто професионално име на адресата и рефлектира пряко на възможностите за кариерно израстване във връзка с оценката на професионалните и деловите му качества при атестиране от В.. С оглед изложеното и предвид общата клауза за обжалваемост на административните актове, установена в чл. 120 от Конституцията, оспорената заповед следва да се приеме за подлежащ на оспорване административен акт, поради което е жалбата е процесуално допустима.

Жалбата е ОСНОВАТЕЛНА по следните правни съображения:

В настоящото производство и съгласно чл. 168, ал. 1, във вр. с чл. 146 АПК, съдът проверява законосъобразността на обжалвания административен акт, като преценя дали е издаден от компетентен орган и при спазване на установената форма, спазени ли са процесуалните и материалноправни разпоредби по издаването му.

Обжалваната заповед е издадена от компетентен орган – в случая административен ръководител – градски прокурор на СГП, в предвидената от закона форма. Съобразно нормата на чл. 327, ал. 1 ЗСВ, административният ръководител може да обръща внимание на съдиите, прокурорите и следователите за допуснатите от тях нарушения по образуването и движението на делата или по организацията на работата им, за което уведомява съответната колегия на Висшия съдебен съвет. В процесния случай производството, приключило с процесната заповед, е образувано като дисциплинарно производство по чл. 310, ал. 1 ЗСВ. При липсата на специални изисквания по отношение на формата на акта, с който се налага дисциплинарната мярка по чл. 327, ал. 1 ЗСВ, приложими са общите изисквания на АПК.

По отношение на акта по чл. 327 ЗСВ, не се предвижда изискване за спазване на установената в този специален закон процедура, каквато се урежда по отношение на производството по налагане на дисциплинарните наказания на един магистрат, а

именно изслушване на магистрата или приемане на писмените му обяснения по реда на чл. 313, ал. 1 ЗСВ. Поради това, отмяна на заповед по чл. 327 ЗСВ, може да се обуславя единствено, ако се допуска такова нарушение на общия принцип за гарантиране правото на защита на лицето, което да пречи или да прави невъзможно релевантните за спора факти да се установят точно от административния орган и това съответно да рефлектира и върху материалната законосъобразност на акта. Такива са именно нарушенията, които създават вероятност за неистинност на фактите, които органът е счел за установени и които са от значение за съществуването на разпореденото от него субективно право. Съдът счита, че в случая е гарантирана прозрачността на производството по чл. 327 ЗСВ, като жалбоподателят е депозирал писмени обяснения в хода на производството.

В съдебната практика по приложението на чл. 327 от ЗСВ се приема, че за да е допуснато съставомерно неправомерно поведение от магистрата, следва да бъдат установени не само нарушенията, но и вината му от субективна страна, като се отчетат броя, вида и сложността на разпределените и разглеждани от него дела, както и наличието на други обстоятелства от обективен или от субективен характер, които оказват влияние върху обективната невъзможност на магистрата да осъществява дейността си в съответствие със закона.

В процесния случай, от доказателствата по делото безспорно се установява, че прокурор Р. Н. е допуснала нарушения по организацията на работата и съществени пропуски и недостатъци, дължащи се на несвоевременно и неадекватно планиране на обема на работата по 28-те досъдебни производства и преписки, подробно описани в Справката-становище и в процесната заповед. Не така обаче стои въпросът дали това се дължи на виновно поведение от нейна страна.

От доказателствата по делото безспорно се установява, че жалбоподателката има натовареност, значително надвишаваща среднодневната натовареност на прокурор както в СГП, така и за такъв за страната. За 2016 г. при среднодневна натовареност на прокурор в СГП – 0.92 и среднодневна натовареност на прокурор в страната – 1.13, прокурор Н. е с 0.82, за 2017 г. при 1.05 за СГП и 1.17 за страната, тя е с 1.4, за 2018 г. при 1.23 за СГП и 1.22 за страната, Н. е с 1.44, за 2019 г. при 1.28 за СГП и 1.19 за страната, тя е с 1.67, за 2020 г. при 1.16 за СГП и 1.12 за страната, жалбоподателката е с натовареност 1.06 и за 2021 г. при 1.26 за СГП и 1.21 за страната, прокурор Н. е с 0.88. Следва да се има предвид и броят на разпределените преписки, както и броят на съдебните заседания, а именно за 2018 г. има разпределени 15 броя преписки и участие в 80 съдебни заседания, за 2019 г. – 119 преписки и 79 съдебни заседания и за 2020 г. – 38 преписки и 108 съдебни заседания. Видно от разпределените преписки по години на останалите прокурори от отдел „Криминален“, Н. попада сред тези с най-висок брой. Със Заповед № РД-08-1641/06.12.2019 г. на главния прокурор, Р. Н. е наградена с грамота и отличие знак „За Заслуга“. От справка за ползвания платен годишен отпуск, отпуск по болест, командировки и участие в квалификационни мероприятия е видно, че прокурор Н. е била в отпуск 239 дни за периода 16.03.2016 г. до 09.08.2021 г. Допълнително следва да се има предвид и обявеното с Решение от 13.03.2020 г. на НС извънредно положение в страната във връзка с пандемията от Ковид-19 и въведената впоследствие извънредна епидемична обстановка, както и извършените действия по време на извънредното положение в страната и въведения дистанционен режим на работа в СГП, свързан с присъствена работа по изготвен предварително график. Именно тук следва да се посочи, че организацията на работата

на прокурора безспорно е свързана с разпределение на необходимото време за изпълнение на всички служебни задължения, които произтичат от заеманата длъжност, което включва проверка, обсъждане и произнасяне по текущия доклад, подготовка за участие в съдебни заседания, изготвяне на обвинителни актове, постановления и други, осъществяване на всички дейности от дежурства и т. н. Свързана е с анализ, преценка и мотивирани решения при произнасянето по всеки един прокурорски акт, действия, които изискват максимална психическа мобилизация и концентрация. В този смисъл следва да се отбележи, че за всяка от тези дейности трябва да се отдели време за проучване на преписките, което включва запознаване с исканията, доводите, възраженията и становищата на страните по фактите и по правото, запознаване и преценка на доказателствата, на тяхната доказателствена сила и на значението им за правния спор, преценката на приложимите правни норми, за издирване и проучване на приложима съдебна практика, становището на правната доктрина и други, като продължителността на времето за тези проучвания и съответните на това усилия от страна на прокурора са пряко и неразривно свързани с фактическата и правна сложност на разглежданите казуси. Т. е. изисква се да бъде установено не само нарушението, но и вината на субекта, при отчитането на причините, довели до описания в обжалваната заповед неблагоприятен резултат, като се държи сметка за причините за допускането му – следва да се отчетат вида и сложността на разпределените и разгледани от прокурора преписки, както и наличието на други обстоятелства от обективен или субективен характер, които оказват влияние върху обективната възможност и/или субективната способност на магистрата да осъществява дейността си в съответствие със закона.

В процесния случай, доколкото неспазването на сроковете е свързано с организацията на работата на съответния прокурор, то обръщането на внимание по реда на чл. 327 от ЗСВ може да бъде направено, ако се установи, че неспазването на сроковете се дължи на проблеми в организацията на работата на магистрата, а не на наличие на други причини, като например евентуална висока служебна натовареност или фактическа и правна сложност на разглежданите преписки. От анализа на доказателствения материал не може да се направи обоснован извод, че забавеното произнасяне е неоправдано с обстоятелства от обективен характер или субективни причини, а се дължи на лошата организация на работа на наблюдаващия ги прокурор.

При издаването на заповедта, административният орган преценява на какво се дължи нарушението, като трябва да прецени и дали следва да се обърне внимание на магистрата с оглед цялостната преценка за натовареност и други фактори за организацията на работата, както и тежестта на нарушението и ефекта от обръщането на внимание. В настоящия случай е използван формален подход с обосноваване на виновно извършени нарушения по организацията на работата и за съществени пропуски и недостатъци, дължащи се на несвоевременно и неадекватно планиране на обема на работа по 28 броя досъдебни производства и преписки. Не е установено безспорно наличието на виновно поведение на магистрата – една от задължителните предпоставки за издаване на заповедта, поради което остава недоказана причинната връзка между установените факти и виновното поведение на прокурора. Такова поведение не може да се изведе от приложените по делото доказателства. Липсват изложени конкретни мотиви, че констатираното просрочие по преписките се дължи на проблеми в организацията на работата на магистрата. Не са обсъдени конкретни причини, които влошават работата по организацията на прокурор Н.. При тези факти

не би могло да се вменява на Р. Н. нарушение по контрола върху движението на досъдебни производства и преписки или по организацията на работата на прокурора, когато обективно работи при условия на висока натовареност. А при отчитане служебната натовареност на магистрата и липсата на налагани дисциплинарни наказания, санкцията „обръщане на внимание“ не е адекватна за оказването на дисциплиниращ и превантивен ефект.

Заповедта е издадена и при липса на материалноправните предпоставки и в нарушение на целта на закона. Безспорно при постановяването на процесния административен акт, административният орган действа в условията на оперативна самостоятелност и следва винаги да следи за спазване на законосъобразността му на всички основания, включително и съответствието с целта на закона. В този смисъл е въведен и основния принцип, регламентиран в чл. 4 АПК, където в ал. 2 е указано, че административните актове се издават за целите, на основанията и по реда, установени от закона. От друга страна, в чл. 6 АПК е въведен друг основен принцип – този за съразмерност, като съобразно ал. 3, когато с административния акт се засягат права или се създават задължения за граждани или организации, прилагат се онези мерки, които са по-благоприятни за тях, ако и по този начин се постига целта на закона. Съобразно текста на ал. 5 на чл. 6 АПК, административните органи трябва да се въздържат от актове и действия, които могат да причинят вреди, явно несъизмерими с преследваната цел.

В настоящото производство, съдът проверява законосъобразността на оспорения индивидуален административен акт на посочените в него фактически и правни основания и не е длъжен да проверява дали би имало други основания за издаването му.

Ето защо, процесната Заповед № РД-04-673/01.10.2021 г. на административния ръководител – градски прокурор на СГП, се явява незаконосъобразна, постановена при неспазване на административнопроизводствените правила, в противоречие с материалния закон и в несъответствие с целта на закона и като такава следва да бъде отменена, а жалбата срещу нея следва да бъде уважена.

При този изход на спора, в полза на жалбоподателката следва да се присъди адвокатско възнаграждение в размер на 500 лева, определено на основание чл. 38, ал. 2 от Закона за адвокатурата, във вр. с чл. 8, ал. 3 от Наредба № 1 от 09.07.2004 година за минималните размери на адвокатските възнаграждения.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд София – град, III отделение, 46-и състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Заповед № РД-04-673/01.10.2021 г. на административния ръководител – градски прокурор на СГП.

ОСЪЖДА СГП да заплати на Р. Д. Н. адвокатско възнаграждение в размер на 500 лева, определено на основание чл. 38, ал. 2 от Закона за адвокатурата, във вр. с чл. 8, ал. 3 от Наредба № 1 от 09.07.2004 година за минималните размери на адвокатските възнаграждения, както и 10 лв. държавна такса.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщението до страните за постановяването му.

СЪДИЯ: