

РЕШЕНИЕ

№ 6808

гр. София, 09.11.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 47 състав, в публично заседание на 17.10.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Катя Аспарухова

при участието на секретаря Евелина Пеева, като разгледа дело номер **7853** по описа за **2023** 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. П. Н. от [населено място] срещу ЗАПОВЕД №ЦУ-РД05-376 от 28.07.2023г. на Председателя на Държавна агенция за бежанците (ДАБ), с която ѝ 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 до неспазена процедура и нарушени права на оспорващата. Сочи, че неизслушването ѝ в рамките на образуваното дисциплинарно производство, представлява съществено процесуално нарушение на административно-производствените правила. Твърди се и за несъответствие с принципите на непосредственост и безпристрастност при изясняване на фактите и обстоятелствата на извършените нарушения довели до съществено засягане на правото на защита и до неправилно приложение на материалните разпоредби на закона. 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.

В съдебно заседание жалбоподателката чрез процесуалния си представител адв.Б. –поддържа жалбата и претендира направените разноси по делото и адвокатско възнаграждение.

Ответната страна чрез процесуалния си представител, не се явява и не се представлява. По делото на 16.10.2023 г. е постъпила молба от юрк. Л., видно от която оспорва жалбата и моли да се отхвърли. Претендира юрисконсултско възнаграждение. Евентуално прави възражение за прекомерност на претендираното адвокатско възнаграждение, предвид липсата на правна сложност и малкия процесуален обем процесуални действия.

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 адресат на акта, поради което следва да се разгледа по съществото ѝ, като се намира същата за основателна по следните съображения:

По делото не е спорно, че към момента на издаване на Заповед № ЦУ – РД05-376/28.07.2023г. - предмет на настоящото производство, М. П. Н. е заемала длъжността директор на дирекция „Социална дейност и адаптация“ (СДА).

С докладни записки с вх. № АД-43/22.07.2022 г. (л.38 от делото), вх. № НФМ-31/03.08.2022г.(л.39 от делото), вх. №СД-270/03.08.2022г.(л.43 от делото), вх. № НФМ-11(11)/04.08.2022г.(л.58 от делото), протокол с вх. №НФМ-31(1)/04.08.2022г. (л.59 от делото), и писмени обяснения с вх.№АД-43(4)/04.08.2022г.(л.60 от делото), вх.№ФМ-31(2)/05.08.2022г.(л.65 от делото) и вх.№АД-43(5)/12.08.2022г.(л.30 от делото) от М. П. Н.-директор на дирекция „Социална дейност и адаптация“ председателят на ДАБ е установил, че последната не е представила анализа, отчитащ дейността на дирекция СДА в срок до чл.9,ал.1,т.2 от Вътрешните правила за планиране и отчитане дейността на ДАБ при МС и указанията , обективирани в Протокол с вх.№ Z-28/08.07.2022г. от проведено оперативно съвещание на ръководството на ДАБ МС. Установил е още, че задачата на работната група с председател М. Н., сформирана със заповед №РД05-441/20.06.2022г. не е изпълнена в срок.

В оспорената заповед от 28.07.2023г. е посочено, че препис от заповед №РД05-573/10.08.2022г. за образуване на дисциплинарното дело ведно с докладни записки с вх.№АД-43/22.07.2022г. и вх. № НФМ-31/31.08.2022г. е връчен срещу подпис на М. Н. на 10.08.2022г. Освен това и е предоставена възможност да представи писмени обяснения и доказателства по случая в срок от 2 работни дни, считано от датата на връчване на посочената заповед. Такива са представени в срок, с вх. №АД-43(5)/12.08.2022г.

Преценявайки наличието на материално-правните предпоставки по чл. 90, ал. 1, т. 1 във вр. с чл.89,ал.2,т.2 от ЗДСл, председателят на ДАБ при МС е издал оспорената заповед, в която е посочено, че наказанието „Забележка” се налага за това, че оспорващата не е изпълнила в срок задължението си за представяне на анализ, отчитащ дейността на дирекция СДА в срока по чл. 9,ал.1,т.2 от Вътрешните правила за планиране и отчитане на дейността на ДАБ при МС, както и неизпълнение в срок на задача, възложена със заповед № РД05-441/20.06.2022г. на председателя на ДАБ при МС.

По делото са приобщени писмените доказателства, част от преписката по дисциплинарното производство.

За да издаде оспорения акт, административният орган е приел, че са налице основанията по чл. 90, ал. 1, т. 1 във вр. с чл.89,ал.2,т.2 от ЗДСл, а именно, че М. П. Н.

е извършила нарушения на служебната дисциплина виновно, при форма на вина -небрежност, изразяващо се в неизпълнение в срок задължението си за представяне на анализ, отчитащ дейността на дирекция СДА в срока по чл. 9,ал.1,т.2 от Вътрешните правила за планиране и отчитане на дейността на ДАБ при МС, както и неизпълнение в срок на задача, възложена със заповед № РД05-441/20.06.2022г. на председателя на ДАБ при МС.

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 се явява редовно и допустимо направено. Същото изхожда 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.

С разпоредбата на чл. 93, ал. 1 от ЗДСл се предвижда задължение за дисциплинарнонаказващия 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 жалбоподателката да представи писмени обяснения в срок от 2 работни дни от датата на връчване на заповед за образуване на дисциплинарно производство №ЦУ-РД-05/10.08.2022г. М. Н. е представила писмени обяснения с вх.№АД43(5)/12.08.2022г.

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. Н. е наложено наказание за вменено й дисциплинарно нарушение по т. 2- забава изпълнението на служебните задължения, изразяващо се в това, че не е изпълнила в срок задължението си за представяне на анализ, отчитащ дейността на дирекция СДА в срока по чл. 9,ал.1,т.2 от Вътрешните правила за планиране и отчитане на дейността на ДАБ при МС, както и не е изпълнила в срок задача, възложена със заповед № РД05-441/20.06.2022г. на председателя на ДАБ при МС.

СЪДЪТ не споделя изложеното в оспорваната заповед,поради следното:

Не се спори,че със заповед №РД05-441/20.06.2022г. е изменен състава на

сформираната тематична работна група за разработване на техническа спецификация, назначена със заповед №РД05-285/16.06.2021г., с която М. Н.,директор на дирекция „Социална дейност и адаптация“ е определена за председател, като съставът е намален от четирима на трима,както следва: К. З. – старши експерт в дирекция СДА, С. П.-главен експерт в дирекция АПОЧР,Я. Р.-началник отдел „Д.“. Работната група е била назначена със задача в срок до 31.07.2022г. да разработи и техническа спецификация за провеждане на процедура за избор на изпълнител за осигуряване на логистика за обучения, семинари и информационни мероприятия, провеждани от ДАБ при МС.В конкретния случай не е спорно,че крайният срок не е бил спазен, но от представените по делото писмени доказателства се установява, че са налице множество обстоятелства, които са довели до забавяне изпълнението на поставената задача, които не са свързани с изключително виновно поведение или бездействие от страна на жалбоподателя. На първо място, наказващият орган не е съобразил обстоятелството, че работната група е формирана на 20.06.2022г., с което е бил нарушен План –графика на предстоящия за провеждане на обществени поръчки през 2022г., смяната на членовете, работили по проект на ТС за обучения без обсъждане на новия състав, в състава са включени двама директори, които са отговорни за изпълнението на други допълнителни задачи, свързани с компетенциите на ръководените дирекции, добавени са две нови дейности. Не са отчетени и допълнителните затруднения, възникнали по време на изпълнението на задачата, а именно проблеми в действието на използваната информационна система в ДАМ при МС, ограничен административен капацитет на служители на работа през текущия месец, поради ползване на платен годишен отпуск и отпуск по болест както следва: М. Н. от 29.06.-05.07.2022г.(платен годишен отпуск),от 26.07.2022г. – 02.08.2022г. (в отпуск по болест), К. З. от 24.06.2022г.- 27.06.2022г.(платен годишен отпуск), от 25.07.2022г.-02.08.2022г.(отпуск по болест),С. П. от 20.06.2022г. -28.06.2022г.(платен годишен отпуск), Я. Р.-20.06.2022г.(платен годишен отпуск и от 25.07.2022г. до 29.07.2022г. (платен годишен отпуск). Освен това двама от членовете на екипа са били изключени от работната група, поради голяма заетост, служебна ангажираност с изпълнението на други поставени им задачи. Във връзка с това по поставената задача е работил третият член на групата –К. З., като в изпълнение на задачата на 22.07.2022г. са били изпратени проекти на техническа спецификация „Осигуряване на логистика за обучения,семинари и информационни мероприятия,провеждани от ДАБ и др.. На 25.07.2022г. от писмените обяснения на М. Н. се установява, че не е провела планираното заседание на работната група за обсъждане на проектите, поради независещи от нея причини, а именно отсъствието на двама от членовете на групата. Както беше посочено по-горе за периода от 26.07.-02.08.2022г. жалбоподателката е била в отпуск по болест. След завръщането ѝ на работа на 03.08.2022г. веднага е свикала заседание на работната група,като обсъжданите проблеми свързани с изпълнението на поставената задача,възложена със заповед №РД05-441/20.06.2022г. са били обективирани в Протокол с вх.№НМФ-31/04.08.2022г.Изпратено е предложение до председателя на ДАБ при МС за удължаване на срока на работата на работната група до 31.08.2022г.,което не е било прието. Не се спори, че М. Н. не е представила анализа, отчитащ дейността на дирекция СДА в срока по чл. 9, ал.1,т.2 от Вътрешните правила за планиране и отчитане дейността на ДАБ при МС и указанията,утвърдени със заповед №РД05-329/05.06.2020г., съгласно които директорът на дирекция „СДА“ има задължението до 10-то число на месеца,следващ

отчетния период да изготви и представи отчет за първото шестмесечие на година за дейността. От доказателствата по делото се установява, че срокът за представяне на отчетите от Ръководството на ДАБ при МС е бил удължен до 15.07.2022г.(петък), същият е бил предаден на 21.07.2022г.(четвъртък), като закъснението е едва от 6 дни, от които два са били почивни. Освен това видно от писмените обяснения на М. Н. същата е била на обучение-обучителен курс на И. „Предизвикателството да управляваш“. На 20.07.2022г. е участвала в заседание на междуведомствената работна група, сформирана със заповед №Р-134/19.07.2022г. на К. К.,заместник-министър председател по ефективното управление,във връзка с изготвяне оценка на нуждите и уязвимост на настанените по Програмата за хуманитарно подпомагане лица от У. с предоставена временна закрила. Не е без значение, че в случая в оспорената заповед изобщо не са обсъдени дадените три писмени обяснения от М. Н., от дати 25.07.2022г., 05.08.2022г., и от 12.08.2022г. което е основание за отмяната ѝ. Видно от оспорваната заповед е, че те само са цитирани в уводната ѝ част. От представените по делото писмени доказателства безспорно се установява, че са налице множество обстоятелства, които са довели до забавяне предаването на отчета в срок, а именно проблеми в действието на използваната информационна система в ДАМ при МС, ограничен административен капацитет на служителите на работа през текущия месец, поради ползване на платен годишен отпуск и отпуск по болест, изпълнение на текущи задачи от компетентността на дирекцията, както и личната ѝ ангажираност с приоритетни спешно поставени задачи, полагане на труд извън работно време.

В този смисъл съдът намира, че председателят на ДАБ при МС 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,то липсва оценка на представените от Н. писмени обяснения 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 жалбоподателката не е укоримо, не е виновно, тъй като последната е имала ежедневни ангажименти дори и в почивните си дни. 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 намира, че заповедта е издадена в нарушение на чл. 91 от ЗДСл, представляващо отделно нарушение на материалния закон. Предвид изискването за мотивиране на акта и съобразявайки нормата на чл. 91, ал. 1 от ЗДСл, визираща критериите при определяне на вида и размера на дисциплинарното

наказание, а именно - 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, се налага безспорно изводът, че в заповедта за налагане на дисциплинарно наказание е необходимо да бъде обоснован видът и размерът 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.

С оглед изложеното оспорената заповед е процесуално и материално незаконосъобразна и следва да се отмени и с оглед изхода от спора по чл. 143, ал.1 от АПК искането в жалбата за присъждане на направените по делото разноски е основателно. Същите следва да бъдат определени в размер от 1000 (хиляда) лева. Жалбоподателката е представлявана от адвокат по делото, като видно от приложения договор за правна защита и съдействие (л.34 от делото) договореният размер на адвокатското възнаграждение е в размер на 1000 лева, платено в брой при подписване на договора за правна защита и съдействие и в този размер следва да се присъди от съда. Неоснователно е възражението на ответника за прекомерност на размера на адвокатското възнаграждение, с оглед правната и фактическа сложност на делото.

ВОДИМ СЪДЪТ

РЕШИ:

По жалба на М. П. Н. от [населено място] **ОТМЕНЯ** като процесуално и материално незаконосъобразна **ЗАПОВЕД** №ЦУ-РД05-376 от 28.07.2023г. на Председателя на ДАБ, с която ѝ е наложено дисциплинарно наказание „забележка“.

ОСЪЖДА ДАБ да заплати на жалбоподателката М. П. Н. разноски в размер на 1000лв.

Решението не подлежи на касационно обжалване видно от чл.124 от ЗДСл.

Съдия: