

РЕШЕНИЕ

№ 5623

гр. София, 20.10.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 5 състав,
в публично заседание на 15.10.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Владимир Николов

при участието на секретаря Мая Георгиева, като разгледа дело номер **8588** 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 АПК, във вр. с чл. 121 от ЗДСл.

Образувано е по жалба на Д. С. Д., ЕГН [ЕГН], срещу Заповед № 3702 / 14. 08. 2020 г. на директор на Агенция „Митници“, за налагане на дисциплинарно наказание „уволнение“.

В жалбата се излагат твърдения относно незаконосъобразността на заповедта. В допълнително представени писмени бележки се сочи, че заповедта е издадена в противоречие с материалния закон, тъй като не е извършено посоченото дисциплинарно нарушение, както и съществено нарушение на административнопроизводствените правила, тъй като не са събрани никакви доказателства в подкрепа на обвиненията и не е изследвана конкретната фактическа обстановка. Моли, съдът да постанови решение, с което да се отмени оспорената заповед. Претендира направените по делото разноски.

Ответникът – директора на Агенция „Митници“, не взима становище по жалбата.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-ГРАД след като обсъди доводите на страните и прецени представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Не се спори между страните, че жалбоподателят Д. С. Д. е назначен за старши инспектор на Митнически пункт К., Териториална дирекция Югозападна при Агенция „Митници“, по служебно правоотношение.

С докладна записка от 08.04.2020 г. на ръководителя на инспектората в Агенция

„Митници“ е направено предложение до директора за образуване на дисциплинарни производства срещу девет служители, в това число и жалбоподателя. Докладната е изготвена 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 от началото на месец януари 2019 г. до 06.02.2020 г., на територията на Република България, повече от три лице, 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 страна 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 НК.

Със заповед № ЗАМ-610/32-107869 от 08.04.2020 г. на директора на Агенция „Митници“ е назначен дисциплинарен съвет, който да извърши проверка за извършени дисциплинарни нарушения по чл. 89, ал. 2, т.1 и т. 5 от ЗДС.

На 10.04.2020 г. дисциплинарният съвет е провел заседание и е взел становище по дисциплинарно дело № 11 по описа за 2020 г., с което с четири глава „за“ е прието, че за допуснатите от митническите инспектори нарушения може да им се наложи дисциплинарно наказание по чл.90, ал. 1, т.5 ЗДСл. и един глас за налагане на наказание по чл.90, ал.1, т.4 ЗДСл.

С докладна записка, рег.№32-109965 от 10.04.2020 г. дисциплинарният съвет е представил протокол от проведеното събрание, в който е обективизирано взетото от него становище, ведно с цялата преписка по дисциплинарното дело на дисциплинарно наказващия орган.

С писмо рег. индекс № 32-2243193/03.08.2020г. жалбоподателят е поканен, на 04.08.2020 г. да даде писмени обяснения и да бъде изслушан от Директора на Агенция „Митници“, за което е уведомен на 03.08.2020г. /л. 79/. За проведеното изслушване на държавния служител е съставен протокол № П-90/32-226317 от 04.08.2020 г. /л. 80/. На 05.08.2020 г., с вх. № 32-227347, жалбоподателят е представил писмени обяснения, в които сочи, че винаги по време на изпълнение на служебните си задълженията е спазвал законите на Република България, и нормативните актове регламентиращи длъжностните му характеристики като митнически инспектор и заявява, че никога не е участвал в организирана престъпна група и корупционни практики. Твърди също, че не е нарушавал етичните норми за поведение и престижа на АМ.

Дисциплинарното производство е приключило с издаването на заповед № 3702 / 14. 08. 2020 г. на директора на Агенция „Митници“, с която на основание чл. 90, ал.1, т. 5 от ЗДСл, на Д. С. Д., е наложено дисциплинарно наказание „уволнение“ и е прекратено служебното правоотношение със служителя. 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 06.02.2020 г., К., [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 омаложавил 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.

Видно от писмо от 30.03.2020 г. от Специализирана прокуратура са изпратени материали по досъдебно производство /л.41/, в които се намира постановление за привличане на обвиняем и вземане на мярка за неотклонение спрямо Д. Д., за участие в ОПГ, създадена с користна цел, в което участват длъжностни лица – чл. 321, ал. 3, т. 2 вр. с ал. 2 НК. По отношение на него е взета мярка за неотклонение „парична гаранция“ в размер на 5000 лева.

По делото също така са представени публикации от отразяването на задържането на митническите служители в различни видове медии.

При така установените факти, АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-ГРАД обосновава следните правни изводи:

Оспорената заповед е връчена на 14. 08. 2020 г., а жалбата е постъпила при ответника на 25. 08. 2020 г., поради което същата е подадена в срок от надлежна страна и при наличие на правен интерес, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА по следните съображения:

Оспорената заповед, е издадена от компетентен орган – директора на Агенция Митници. Съгласно чл. 92, ал. 1 от ЗДСл дисциплинарните наказания се налагат от органа по назначаването, а съгласно чл. 108, ал. 1 от ЗДСл служебното правоотношение се прекратява от органа по назначаването с административен акт, който се издава в писмена форма и трябва да съдържа правното основание за прекратяване, дължимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба. Съгласно чл. 6, ал. 1, т. 5 от Устройствения правилник на Агенция „Митници”, директора на агенцията, назначава държавните служители и прекратява служебните правоотношения с тях. Следователно, съобразно горесцитираните разпоредби, директора на Агенция „Митници” е орган по назначаването на служителя и същият се явява дисциплинарно-наказващ орган.

Съдът намира, че при издаването на оспорената заповед е спазен срока за налагането на дисциплинарно наказание по чл. 94, ал. 1 от ЗДС, тъй като видно от представената (стр. 82) справка, служителят до налагането на дисциплинарно наказание ползвал 118 работни дни отпуск по болест, през което време не текат сроковете.

Съдът обаче счита, че оспорената заповед е издадена при съществено нарушение на административно-производствените правила, тъй като същата не е мотивирана.

Видно от съдържанието на самата заповед, същата на почти 4 страници описва състав на дисциплинарно нарушение (или престъпление) извършено от група митнически служители, но няма никакви конкретни обстоятелства посочени спрямо жалбоподателя.

В случая не са изяснени фактите и обстоятелствата по извършеното нарушение, което представлява нарушение на формата на акта в нейната част по чл.97, ал.1, т.4 ЗДСл. - описание на извършеното нарушение, датата и мястото, където е извършено, обстоятелствата, при които е извършено, както и доказателствата, които го потвърждават. Не са посочени служебните задължения, които са били виновно нарушени – в заповедта е записано най-общо, че е налице нарушение на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация и Кодекса за поведение на митническия служител, представляващи нарушение по чл.89, ал.2, т. 1и т.5 ЗДСл., без да са посочени точно разпоредбите, за които се отнася това нарушение.

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 от 20.05.2018 г., респ. т. V.27, VII.5, VII.8 и VII.9 от длъжностната характеристика от 27.02.2019 г. Направен е извод за осъществен състав на нарушение по чл.89, ал.2, т.1 и т.5 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 по образувано досъдебно производство за престъпление от общ характер, което е отделно от дисциплинарното.

Изложеното налага извода за допуснати съществени пороци във формата на административния акт, които на самостоятелно основание налагат неговата отмяна. В дисциплинарното производство не е извършена проверка относно релевантните обстоятелства, които имат значение за налагане на наказанието – нарушение на посочените по-горе норми.

От изложеното безспорно следва извода за липса на установено нарушение, което да мотивира издаването на процесната заповед. Няма пречка установените обстоятелства на административния акт да се съдържат в друг документ, подготвящ неговото издаване, какъвто е протокола, обективиращ решението на дисциплинарния съвет. В конкретния случай и в него обаче 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.

Описаните нарушения на формата на заповедта и административнопроизводствените правила са самостоятелно основание за отмяна на акта. Същите обуславят и нарушение на материалния закон, тъй като служителът е наказан без да са налице основания за това. Цитирания като нарушен текст от длъжностната характеристика т.V.23 от дл. характеристика от 20.05.2018, респ. т.27 от тази от 27.02.2019 г., 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 налагат извода, че всъщност дисциплинарното производство и наложените наказания на държавните служители,

сред които е и настоящия жалбоподател, 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 Ф. е привлечен като обвиняем за участие в организирана престъпна група, което е посочено в заповедта. Жалбоподателят, както бе посочено, е привлечен като обвиняем по цитираното досъдебно производство, по отношение на него е взета марка за неотклонение „парична гаранция“ в размер на 5000.00 лв., за което впоследствие е уведомен дисциплинарно наказващия орган. Независимо от повдигнатото обвинение и взетите мерки, които органът е посочил, същите 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 извършил 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. Упражнената спрямо служителя държавна принуда не обосновава поведение, несъвместимо с морално-етични правила, уронващи 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 в конкретния случай, при презумпция за невинност до доказване на противното, в това административно дисциплинарно производство е прието за безспорно установено, че жалбоподателят е извършил престъпление, за което е привлечен като обвиняем, поради което и му е наложено най-тежкото дисциплинарно наказание. По този начин са нарушени принципните положения, утвърдени в чл.31, ал.3 от КРБ и в чл.16 от НПК. 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. Нищо друго освен влязлата в сила осъдителна присъда, при това не на първоинстанционния съд, а на последната редовна съдебна инстанция, с което решението става необжалваемо, може да разколебае принципното положение, че обвиняемият е невинен. Дисциплинарната отговорност се носи отделно от наказателната, но процесното дисциплинарно производство се основава единствено на информацията, която е била предоставена по прокурорската преписка.

В постоянната практика на ВАС се приема неизменно, че дисциплинарната отговорност е различна от всяка друга отговорност и дисциплинарнонаказващия орган следва да извърши самостоятелна проверка на случая и въз основа на релевантните към случая факти и обстоятелства, като събере и оцени за целите на реализиране на дисциплинарната отговорност на служителя събраните доказателства да изложи съображения за доказаност на нарушението, каквото в случая не е извършено.

Настоящата инстанция намира, че дисциплинарно наказващият орган не е доказал и твърдените нарушения от служителя 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 от 20.05.2018 г., респ. т. V.27, VII.5, VII.8 и VII.9 от длъжностната характеристика от 27.02.2019 г, като е налице само голословно цитиране.

Налице е и нарушение на чл. 91 от ЗДСл, тъй като в оспорената заповед липсва каквото и да е описание по какъв начин е определено конкретното наказание на държавния служител, взето ли е предвид обстоятелствата при които се твърди че е извършено, тежестта на нарушението, формата на вината и цялостното поведение на държавния служител, което е обусловило налагането на най-тежкото дисциплинарно наказание.

Предвид изложеното, настоящият съдебен състав на АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-ГРАД приема, че при издаването на обжалвания административен акт е налице съществено нарушение на административнопроизводствените правила и нарушение на материалния закон – отменителни основания по чл. 146, т. 3 и т. 4 от АПК.

При този изход на спора ще следва ответника, на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, да заплати на жалбоподателя сторените разноски. По делото жалбоподателя е представляван от адвокат, като в договора за правна помощ (стр. 7) е отбелязано договорено възнаграждение в размер на 1000 лв., което е платено изцяло в брой при подписването на договора. Доколкото договора има формата на разписка, съдът намира, че така посоченото възнаграждение в действителност е заплатено. В същото време, макар и да намира, че същото е завишено и не съответства на действителната правна и фактическа сложност на делото предвид липсата на направено възражение от страна на ответника за прекомерност на заплатеното възнаграждение, не може да намали същото.

Така мотивиран, Административен съд София-град, I-во отделение – 5 състав:

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалба на Д. С. Д., ЕГН [ЕГН], Заповед № 3702 / 14. 08. 2020 г. на директор на Агенция „Митници“, за налагане на дисциплинарно наказание „уволнение“ и прекратяване на служебното правоотношение.

ОСЪЖДА Агенция „Митници” - [населено място], [улица], да заплати на Д. С. Д., от [населено място], [улица], ет. 5, ЕГН [ЕГН], направените по делото разноски в размер на 1000 (хиляда) лева.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховен административен съд на Република България, в 14-дневен срок от съобщението.

СЪДИЯ: