

РЕШЕНИЕ

№ 1

гр. София, 02.01.2014 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 15
състав,** в публично заседание на 10.12.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Полина Якимова

при участието на секретаря Ина Андонова, като разгледа дело номер **10126** по описа за **2013** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административно - процесуалния кодекс (АПК) вр. чл. 233 от Закона за министерство на вътрешните работи /ЗМВР/. Е. И. К. не е доволен от Заповед рег. № з 14473/ 12.09.2013г., издадена от внд директор на СДВР, с която му е наложено дисциплинарно наказание “порицание” за срок от 6 месеца за това, че на 27.02.2013 г., в качеството си на внд началник на група “Охрана на обществения ред” на сектор “Охранителна полиция” към 06 РУП СДВР, във връзка с възникнала служебна необходимост е разпоредил на подчинения си служител полицаи П. С. М. да се яви на следващия ден на работа в сектор “М.” към отдел “Охранителна полиция” при СДВР, като инспектор К. е изпратил служителя без същият да е назначен със заповед на органа по чл. 186 ЗМВР или преместен от министъра на вътрешните работи по чл.192а ЗМВР. Полицай М. се явил в сектора и в периода 03.03.2013г. – 07.05.2013 г. е изпълнявал служебните си задължения на метростанция “Европейски съюз” без да е издадена заповед за преназначаването му в друго структурно звено на СДВР. Въпреки че през м. април 2013г. полицай М. е уведомил прекия си ръководител /К./, че изпълнява задълженията си в цитирания сектор без да е назначен с акт на директора на СДВР и без да е встъпил в длъжност, К. не предприел действия за връщане на служителя в сектор “Охранителна полиция” в 06 РУП СДВР – бездействие за периода 03.03.2013 г. – 07.05.2013 г., съставляващо неизпълнение на служебни задължения да организира, ръководи и контролира цялостната работа по охраната на обществения ред, като се основава на нормативната уредба, заповедите и разпорежданията на ръководството.

В оспорването са въведени оплаквания, че актът е издаден при съществено нарушение на процесуалните правила и противоречи на закона. Подателят му сочи, че е нарушен чл.225, ал.1 ЗМВР, доколкото производството е образувано по жалба на М. от 29.04.2013 г., от която дата до датата на произнасяне на наказващия орган са изминали повече от 2 месеца. В акта освен това липсват мотиви за начина, по който е определен периодът на бездействие. Не се съдържа описание в какво се изразява нарушението – какви са дължимите действия, които К. е следвало да предприеме – той няма правомощие да премества служители в други структурни звена, нито да изготвя актове с такава насоченост. Дори да се приеме за установено нарушението, не е спазен чл. 229, ал. 2 ЗМВР при избора на наложеното наказание.

Искането до съда, поддържано в съдебно заседание от адв. А., е за отмяна на акта и за присъждане на разноски.

Ответникът – директорът на СДВР, не ангажира становище по делото.

От фактическа страна се установява:

Според кадровата справка Е. К. започва работа в системата на МВР през 1994 г. като полицай в С. СДВР. Заемал е различни длъжности в структурата на ведомството, награждаван е многократно, през 2013 г. е наказан от началник РУП - СДВР с писмено предупреждение за срок от 3 месеца със заповеди № 52/ 24.01.2013 г. и № 394/ 29.05.2013 г. Не се твърди и не се установява цитираните актове да са отменени.

Със заповед рег. № К 2383/ 01.03.2013 г. е временно назначен на длъжност началник група „Охрана на обществения ред” на сектор „Охранителна полиция”. На 08.06.2012 г. се е запознал с длъжностна характеристика за длъжността началник група „ООР” и актове, регламентиращи задълженията му като служител на цитираната длъжност, намираща се на пряко подчинение на началник сектор „Охрана на обществения ред”. Сред основните му задължения са да организира, ръководи и контролира цялостната работа по охраната на обществения ред, като се основава на нормативната уредба, заповедите и разпорежданията на ръководството; осигурява взаимодействие и съгласуваност в работата на групата с другите структурни звена в полицията по изпълнение на служебните задачи, сред специфичните изисквания за длъжността са да познава нормативната база, дейността и функциите на полицията, структурата и задачите на органите на МВР и другите специални държавни и обществени органи и организации, участващи в борбата за опазване на обществения ред, противодействие на престъпността, пресичане и разкриване на престъпления.

На 29.04.2013 г. П. М., полицай в група „Охрана на обществения ред” в сектор „Охранителна полиция” при СДВР се обърнал към директора на СДВР с оплакване, че на 27.02.2013 г. е узнал за разпореждането на жалбоподателя да се яви за инструктаж в сектор „М.” към отдел „Охранителна полиция” при СДВР, което сторил на 28.02.2013 г. Включен е в месечния график на звеното от 01.03.2013 г. за работа на служители от 04-ти взвод в 02 група на сектор „М.” без да му е връчена заповед и без да е подписал акт за встъпване и сдаване по смисъла на чл. 227, ал. 7 ЗМВР и чл. 227, ал. 5 ППЗМВР. За резултатите от разпоредената проверка по случая е съставена справка рег. № 36108/ 15.07.2013г., в която са залегнали следните констатации и изводи:

В изпълнение на договор рег. № 16977/ 11.04.2012 г. между [фирма] и СДВР с цел осигуряване на обществения ред и физическо обезпечаване с охрана на станциите от Втори метродиаметър поради недостатъчен брой служители в сектор „М.” временно са назначавани държавни служители от 01 до 09 РУП СДВР, сектор „Престъпления по

пътищата” – СДВР, Специализирани полицейски сили – СДВР и самостоятелни структурни звена към отдел „Охранителна полиция” – СДВР, които да поемат охраната.

За периода 20.02.-27.02.2013 г. началник група „Човешки ресурси” в сектор „Охранителна полиция” към едноименния отдел на СДВР /гл. инсп. Д./ изпратила по електронните пощи на групите „Човешки ресурси” в РУП предложения за временно назначаване в сектор „М.” на служители от поверените им поделения, като е следвало предложените за временно назначаване служители да се запознаят с предложенията срещу подпис и след регистрирането им в съответните деловодства да ѝ се изпратят или представят на ръка за изготвяне на заповед за временно назначаване в сектор „М.”. Главен инспектор Д. заявила в рамките на проверката, че всички предложения са ѝ върнати своевременно с изключение на това на полицай М.. Касаещите 06 РУП три предложения са получени от инспектор Б., която ги докладвала на началник 06 РУП СДВР на 27.02.2013 г., когато материалите, касаещи трима служители на управлението, са регистрирани в деловодството. Б. уведомила преките ръководители на М., М. и З., като последните двама се явили в кабинета ѝ, но първият не сторил това.

С цел изясняване на обстоятелствата относно изготвяне и обработване на предложение рег. № 13030/ 27.02.2013 г. по описа на 06 РУП СДВР за временно назначаване на М. в сектор „М.” са потърсени данни от цитирания служител и от жалбоподателя. К. заявил, че през м. март 2013 г. се явил в сектор „Човешки ресурси” на СДВР, за да потърси информация разполагат ли изпратените в „М.” служители с нужната документация, на което запитване Б. отговорила положително. В края на м. април/ началото на м. май 2013 г. след като спрямо всички временно назначени в сектора служители /с изключение на М./ са били издадени заповеди за назначаване и са подписали актове за встъпване в длъжност, М. и К. се явили при Б. и я попитали дали М. е командирован – цитираните обстоятелства проверяващите счели за установени от сведенията на М. от 10.07.2013 г., според които Б. категорично е потвърдила за командироването му, заявявайки, че М. е командирован с министерска заповед и изготвянето ѝ не зависи от нея.

В хода на проверката е установено, че предложението за временно назначаване на М. в сектор М. се съхранява в сектор ЧР на 06 РУП СДВР без служителят да е запознат с него срещу подпис.

На 12.07.2013 г. са снети допълнителни обяснения от Б., която заявила, че К. ежедневно и многократно е посещавал кабинета ѝ по различни служебни въпроси, но не си спомня дали той се е интересувал за заповедта на М.. Потвърдила, че цитираният служител не се е явил и не е подписал предложението. Добавя, че М. не е идвал при нея по друг повод, защото кабинетът ѝ се посещава от много служители по различни причини. М. е ползвал отпуск по болест от 22 до 24.02.2013 г. на 25.02.2013г. и 26.02.2013г. е на работа нощна смяна, а на 27.02.2013 г. и 28.02.2013г. ползва почивни дни.

На 27.02.2013 г. след телефонно обаждане от внд началник сектор „М.” към отдел „Охранителна полиция” при 06 РУП СДВР гл. инсп. С. разпорежда на подчинения си служител К., началник група ООР към същия сектор, да уведоми служителите, определени да бъдат „командировани” в сектор М.. К. бил ангажиран, но се свързал и предал информацията по мобилния телефон на главен полицай К. – командир на отделение в група ООР и му разпоредил да се свърже с М. и да го информира да се

яви в сектор „М.“ на 28.02.2013 г. за инструктаж. Не се спори, че като узнали горното разопреждане, тримата определени за преместване в сектора служители /З., М. и М./ се явили на инструктаж на цитираната дата и са включени в графика на сектора за м. март 2013 г.

Снети са обяснения и от служителя С. - внд началник сектор „М.“, който заявил, че поради изтичане на срока на временно назначаване в сектора на 32 служители се наложило спешно да се извикат на инструктаж и разпределение определени за временно назначаване в сектора служители за второто тримесечие, включително М.. Съобразно месечния график М. е определен за пешни патрул на метростанция „Европейски съюз“. Първите заповеди за новоназначените служители започнали да постъпват в сектора на 01.03.2013 г. – С. бил убеден, че за М. съществува такава заповед и очаквал „идването й“. След като установил, че заповед няма, С. разговарял с Д., отговаряща за звено „Човешки ресурси“ на сектора и тя го уведомила, че служителят няма заповед за преназначаване, нито акт за встъпване в сектор „М.“. След разговора с Д. такъв е проведен и началник сектор „Охранителна полиция“ в 06 РУП СДВР С., който поясnil, че поради липса на заповед служителят следва да се върне в 06 РУП.

В обясненията си С. сочи, че на 27.02.2013 г. е получил обаждане от С., който поискал определените за преместване в сектор „М.“ служители на 06 РУП да се явят за инструктаж на 28.02.2013 г. След приключване на този разговор С. разпоредил на жалбоподателя да уведоми определените служители да се явят на инструктажа. Според възприетата практика обикновено С. се обажда кога да бъдат изпратени за инструктаж при него служителите и следи дали те имат заповеди за преназначаване. След като се запознал със справката К. дал обяснения, че тя съдържа противоречия. Пояснил, че командироването на служители в друго структурно звено се извършва по предложение от сектор „Човешки ресурси“ на съответното районно управление до началника на РУП. След като служителят се запознае с предложението, то се изпраща в отдел ЧР при СДВР за изготвяне на необходимата заповед за командировка. За конкретния случай К. заявява, че му е известно, че е изготвено предложение за М., но той не го е подписал – информацията научил като се запознал със справката. К. подчертал, че не е автор на предложението, няма задължение да запознае М. с него, нито да следи дали му е връчено. В периода 03.03.2013 г. – 28.04.2013 г. Б. от група ЧР при 06 РУП СДВР не е докладвала на жалбоподателя, че М. няма заповед за командировка. При проведен разговор с К. служителката заявила, че документите за командироване на тримата служители от група ООР са изготвени и същите ще бъдат командировани, но не е изискал от Б. да покаже заповедите за командироване. В началото на м. май 2013 г. К. и М. посетили Б., която заявила, че заповед за командироване съществува, но не я показала.

Извън съдържащите се в преписката по издаване на оспорвания акт други доказателства от значение за спора по делото не са ангажирани.

При установената фактическа обстановка съдът намира от правна страна следното. Жалбата е подадена в предвидения в чл. 149, ал. 1 от АПК преклузивен 14-дневен срок /на 25.09.2013 г. при връчване на акта на 17.09.2013 г./, от надлежна страна, имаща право и интерес от оспорването, което задължава съда да я разгледа по същество относно нейната основателност.

Заповедта е издадена от компетентен орган – директора на СДВР - чл. 228, т. 3 от ЗМВР вр. с чл. 186, ал. 1 от ЗМВР, с чл. 170, ал. 1, т. 4 и ал. 2, т. 4 от ЗМВР с оглед

вида на наказанието – “порицание” по чл. 226, ал. 1, т. 3 от същия закон. Спазен е срокът по чл. 225, ал. 1 от ЗМВР, чийто начален момент е дефиниран в чл. 223, ал. 1 ППЗМВР като деня, в който органът, компетентен да наложи дисциплинарното наказание, е установил извършеното нарушение и самоличността на извършителя. Справка рег. № я 36108/ 15.07.2013г. е постъпила при наказващия орган на 19.07.2013 г., а актът е издаден на 12.09.2013 г., преди да е изтекъл срокът по чл. 225, ал. 1 ЗМВР. Редът за налагане на дисциплинарни наказания е визиран в гл. VI на ППЗМВР, без да се диференцира съобразно вида на наказанието, което ще следва да се наложи, като е съответно усложнен при налагане на дисциплинарно наказание “уволнение”, какъвто не е настоящият случай. По аргумент за обратното от чл. 230, ал. 1 от ЗМВР дисциплинарно-наказващият орган е властен да наложи наказание “порицание” след приемане обясненията на нарушителя и след оценка на доказателствата, събрани в хода на проверка, за която може, но не е длъжен да назначи комисия – арг. чл. 237, ал. 2 от ППЗМВР.

Констатациите и изводите в справката, послужила като фактическо основание за издаване на оспорвания акт, са дадени по-горе. Тя е съставена като заключителен етап на проверка по повод сигнал на полицейски служител в 06 РПУ, в рамките на която са констатирани редица нарушения, касаещи деяния /действия и бездействия/ на служители на различни длъжности и поради това – с различна компетентност – внд началник сектор „М.” към отдел „ОП” – СДВР, внд началник група „Човешки ресурси”, внд началник група „Охрана на обществения ред” в 06 РУП СДВР, всеки от които според съставителите на справката не е изпълнил служебните си задължения, като последица от което служителят М. е изпълнявал задълженията си на метростанция „Европейски съюз” без да е назначен със заповед на органа по чл. 186 ЗМВР /директора на СДВР/ или преместен от министъра на вътрешните работи по реда на чл. 192а ЗМВР. Според справката /и заповедта/ жалбоподателят е бездействал, неосъществявайки контрол въпреки познанието, че спрямо М. не е издаден акт за временно назначаване в различно от 06 РУП звено на СДВР и не е предприел мерки за отстраняване на този пропуск. Небрежност порявила и Б., като не е запознала М. срещу подпис с предложението да бъде временно преместен в сектор „М.”. Началникът на цитирания сектор при СДВР превишил правомощията си като включил М. в графиците за работа на сектора и служителят работил в цитираното звено без да е назначен със заповед на органа по чл. 186 ЗМВР или преместен от министъра на вътрешните работи съобразно чл. 192а ЗМВР. Поведението на К. е квалифицирано като неизпълнение на служебни задължения да организира, ръководи и контролира цялостната работа по охраната на обществения ред, като се основава на нормативната уредба, заповедите и разпорежданията на ръководството – чл.227, ал.1, т.11 ППЗМВР. Според дадената в справката и в заповедта конкретизация на така възприетото нарушение К. на 27.02.2013г. е изпратил подчинения си служител М. да се яви на следващия ден на работа в сектор „М.” без той да е назначен със заповед на директора на СДВР по чл. 186 ЗМВР или преместен от министъра на вътрешните работи съобразно чл. 192а ЗМВР. Макар да съдържа подробности относно възприетата в дирекцията практика относно периодично преместване на служители от РУП в сектор „М.” за обезпечаване на охранителната дейност на станциите от Втори

метродиаметър, дисциплинарната преписка не съдържа данни относно конкретните действия, които К. е следвало да предприеме в рамките на касаещата служителя М. процедура. Деянията му се свеждат в отправяне на разпореждане до неговия подчинен да се яви за инструктаж в цитирания сектор без акт за преместване и бездействие да се бъде върнат служителя в сектор „ОП“ в 06 РУП в периода 03.03.2013 г. – 07.05.2013 г. Не е индивидуализирано действието, което К. е следвало да предприеме – да изиска да му бъде представен акт за преместване, да инициира издаването на такъв, да констатира наличието/липсата на такъв, да извърши проверка запознат ли е служителят с предложението да бъде преместен във въпросното звено на СДВР, съответно към кой момент е следвало да стори това. По този начин е нарушено изискването на чл. 246, ал. 1 ППЗМВР относно мястото, времето и обстоятелствата, при които е извършено нарушението; разпоредбите, които са нарушени - реквизити на акта по ангажиране на дисциплинарната отговорност на служителя. Липсата на индивидуализация на конкретните дължими действия, които К. е следвало да предприеме в периода 03.03.2013 г. – 07.05.2013 г., засяга правото му да възприеме фактическите рамки на нарушенията, за които е ангажирана дисциплинарната му отговорност, още повече, че твърдяното от органа противоправно състояние е с двумесечна продължителност. Квалифицираното като неизпълнение на служебни задължения да организира, ръководи и контролира цялостната работа по охраната на обществения ред, като се основава на нормативната уредба, заповедите и разпорежданията на ръководството следва да бъде конкретизирано като дължимо поведение, относимо към конкретно нормативно изискване или акт на ръководството, но това не е сторено. Относителните към случая разпоредби на ЗМВР – чл. 192а и чл. 192в, регламентиращи институтите преместване и командироване, не съдържат относима към служебното качество на оспорвания регламентация. Първата от тях определя, че при служебна необходимост или при изменение на оперативната обстановка министърът на вътрешните работи може да премества за срок до една година в същото или в друго населено място държавен служител на същата или на друга длъжност в рамките на притежаваната категория. Както преместването, така и командироването са от компетентността на министъра на вътрешните работи, но в отлика от преместването, командироването се извършва само със съгласието на служителя. Според мотивната част на акта /досежно субективната страна на деянието/ К. е следвало да не изпраща М. в сектор «М.» без надлежен акт за преместване/командироване, но справка съдържа данни, че процедурата по чл. 192а/192в е изпълнявана след като съответните служители вече са изпълнявали функциите си на втори метродиаметър /първите заповеди за преместване започвали да пристигат около 01.03.2013 г./; Ако се приеме, че нарушението се изразява в изпращане на служител в друго звено без надлежен акт, то няма как да е извършено и нарушение неосъществяване на проверка на какво основание същият работи в друго звено на СДВР. Нарушението на служебната дисциплина е вид правонарушение, характеризирайки се с всички негови общи признаци като деяние /действие и бездействие/, противоправност като обективно несъответствие между правно

дължимото и фактически осъщественото поведение и наличието на вина у служителя като психическо отношение на дееца към извършеното. За да се формира извод за доказаност на нарушение на служебната дисциплина, актът трябва да съдържа конкретни данни относно времето, мястото и обстоятелствата, при които е извършено нарушението.

Последиците на доказателствената тежест обвързват съда да приеме за неустановени фактите, за които носещата обвързаността по доказването страна не е провела доказването. При горния анализ на доказателствата в преписката съдът приема, че пълно доказване от дисциплинарно-наказващия орган по чл. 170, ал. 1 АПК не е проведено. При доказване с косвени доказателства формираният фактически извод следва да е единствено възможен. Затова по правило с косвени доказателства се провежда насрещно доказване. При възприетото по-горе за доказателствената тежест, насрещното доказване на жалбоподателя е проведено успешно. Заповедта е издадена от компетентен орган, в кръга и пределите на службата му, но в нарушение на процесуалните правила, довело до неправилно прилагане на материалния закон и на неговата цел и подлежи на отмяна.

При този изход на делото на жалбоподателя се следват разноски в поискания и установен размер 370 лв сбор от заплатените държава такса 10 лв и 360 лв възнаграждение по договор за правна защита и съдействие, сключен на 23.09.2013 г. между адв. А. и К..

Ръководен от гореизложеното, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ, по жалбата на Е. И. К. заповед рег. № з 14473/ 12.09.2013г., издадена от внд директор на СДВР.

ОСЪЖДА Столична дирекция на вътрешните работи да заплати на Е. И. К. 370 /триста и седемдесет/ лева разноски по делото.

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

СЪДИЯ: