

РЕШЕНИЕ

№ 3314

гр. София, 18.05.2018 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 48 състав,
в публично заседание на 30.04.2018 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Калина Пецова

при участието на секретаря Евгения Стоичкова, като разгледа дело номер **1890** по описа за **2018** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

1

Производството е по реда на чл. 145 и следващи от АПК във връзка със ЗМВР. Делото е образувано по повод подадена жалба от С. Д. Д. от [населено място] против Заповед № 4575з-9 от 30.01.2018 г. на директора на Дирекция „Инспекторат“ на МВР, с която жалбоподателят е наказан с дисциплинарно наказание „мъмрене“ за срок от три месеца.

С жалбата се иска отмяна на заповедта, при следните съображения:

Счита се, че процесната заповед е издадена при неспазване на установената форма. Не са събрани никакви конкретни доказателства в подкрепа на изводите за виновност. Следвало е да се извърши анализ, с цел изясняване естеството на задължението на Д., както и на останалите държавни служители досежно точното ѝ (в срок) изпълнение. Никъде не е посочено как следва да се изчислява дадения 60-дневен срок, посочен в т. 7 от обжалвания акт – в календарни или в работни дни. Липсва нормативен акт, определящ начина за изчисляване на сроковете за извършване на проверки. Твърди се, че срокът би бил спазен, ако същият се изчислява в работни дни. Според жалбоподателя, именно с оглед на тази неопределеност по отношение на срока, на ежеседмична оперативка, проведена на 09.10.2017 г., този въпрос е бил поставен от

комисар С., като В. директор на дирекция „Инспекторат“ бил категоричен, че сроковете се изчисляват в работни дни. Обобщената справка, изготвена от Д., е регистрирана на 09.10.2017 г. Отнело е време създаването на организация по подписването на документа от 17-те члена на комисията. От направения анализ се налага извод, че заповедта е издадена при липса на точно и конкретно описание на фактическата обстановка, липсва конкретика във фактическата и правната обстановка на извършеното нарушение, не са обсъдени доказателствата, въз основа на които е установено нарушението. Процесната заповед е издадена и в нарушение на чл. 206, ал. 2 ЗМВР и на чл. 195 ЗМВР. Налице е тенденциозност при вземане на решението и издаване на индивидуалния акт. Моли за отмяна на Заповед № 4575з-9/30.01.2018 г. В проведеното съдебно заседание жалбоподателят се представлява от адв. С. с редовно пълномощно. Поддържа жалбата, моли заповедта да бъде отменена и претендира разносните по делото.

Ответникът - директорът на Дирекция „Инспекторат“ на МВР, чрез процесуалния си представител адв. Х., оспорва жалбата. Сочи се, че при издаване на оспорената заповед административният орган е установил правилно фактическата обстановка и на нейната основа е направил съответен на материалния закон правен извод, че е налице нарушение на служебната дисциплина. Твърди се, че от десетилетие насам в българското право правилата за изчисляване на сроковете са едни и същи – определят се в календарни дни, т.е. срокът се брои по дни, като срокът изтича в края на последния ден. Представят се подробни писмени бележки. Прави се възражение за прекомерност на направените от жалбоподателя разноси.

Съдът, въз основа на становищата на страните, събраните в хода на делото доказателства и въз основа на закона, намира следното:

Жалбата е процесуално допустима, като подадена в срок, от лице с правен интерес, за което оспорената заповед е неблагоприятна и при надлежно удостоверение представителна власт.

Същата се явява и основателна.

По делото се установява, както следва:

Наказаният служител С. Д. заема длъжност началник на отдел 01 „Контрол на управленската дейност в главни дирекции и структури на територията на Ю. България“ при дирекция „Инспекторат“ – МВР към момента на процедурата. Същият е на длъжност в МВР от 07.10.1992 г., като е награждаван 13 пъти, а са му наложени дисциплинарни наказания – „порицание“ през 2009 г. и „недопускане до курс за израстване в категория или в степен за срок от една година“ през 2010 г. (за които не се сочи дали са отменени).

С МЗ № 8121з-1312/23.10.2017 г., на основание чл. 205, ал. 1 ЗМВР, на комисия е възложено да извърши проверка срещу комисар С. Д. Д., началник на отдел 01 „Контрол на управленската дейност в главни дирекции и структури на територията на Ю. България“ при дирекция „Инспекторат“ - МВР, с оглед предварителни данни за неспазване на разпоредения в МЗ № 8121з-1030/10.08.2017 г., изменена и допълнена с МЗ № 8121з-1049/15.08.2017 г. и № 8121з- 1117/29.08.2017 г. срок за приключване на комплексна проверка в ОДМВР - В. и представянето на доклад с резултатите от същата. С посочените заповеди е разпределено извършването на проверка в ОДМВР - В.. За ръководител на проверката е назначен комисар С. Д. Д., като в т. 7 от МЗ № 8121з-1030/10.08.2017 г е заповядано: „Обобщената справка за резултатите от комплексната проверка да ми се докладва в 60-дневен срок от издаване на настоящата

заповед“. С двете посочени изменения на заповедта се правят промени в състава на комисията, които не се отнасят до председателя ѝ, както и не се отнасят до срока, който е определен за докладване (предоставяне) на документа отразяващ извършената комплексна проверка и резултатите от същата. Изяснява се, че на 09.10.2017 г. (понеделник) от 09.00 ч. се провежда оперативка/служебно съвещание в кабинета на В. директор на ДИ - ст. комисар Н. Б.. Присъстват г-н Б., г-жа Е. М. - началник на сектор ИААНДАО при ДИ, комисар С. Д. - началник на отдел 01 при ДИ и комисар С. С. - началник на отдел 02 при същата дирекция. Обсъждат се служебни въпроси, един от които е дали е готов доклада за проверката в ОДМВР – В., тъй като срокът изтича същия ден. В рамките на работния 09.10.2017 г., доклада във вид/под формата на документ на хартиен носител не е предаден от г-н С. Д. нито в регистратурата на ДИ (тъй като съдържа класифицирана информация), нито на ст. комисар Б., който съгласно установената практика следва да се запознае с доклада, да извърши съгласувателни действия и след това да го представи/докладва на министъра на вътрешните работи. В късния следобед на 09.10.2017 г., след отправена молба от страна на Д., са извършени действия по регистрация на доклада чрез въвеждане на изискуемите данни в системата в 16:34:30 ч., като е генериран рег. №02-42 от дата 09.10.2017 г. Допълва се, че на 12.10.2017 г. (четвъртък) около 14.00 ч. комисар С. Д. е предал доклада в регистратурата на ДИ, за което е уведомил ст. комисар Б. (изложено в обяснение рег. № 4575р-3041/22.11.2017 г. от комисар Д.). В сведението си от 21.11.2017 г., г-н Б. посочва, че на 12.11.2017 г. комисар Д. в 16.30 ч. го е посетил в кабинета му (№ 242) и му е докладвал, че „...доклада от извършената комплексна проверка в ОДМВР - В. е готов и се намира в регистратурата на дирекцията...“. Видно от приложените копия на раздавателни дневници/тетрадки, въпросният доклад за пръв път е получен от ст. комисар Б. на 13.11.2017 г. В сведението си той разяснява колко пъти го е получавал с цел запознаване и съгласуване, и връщал (заради големия обем на документа) в дните от 13.11. до 17.11.2017 г., когато окончателно го предава/докладва на министъра. Тези твърдения се потвърждават от изисканите и приложени копия на раздавателни дневници/тетрадки, водени за целта в ДИ. Налице е забавяне от два дни (вместо на 09.10.2017 г. е предаден на 12.10.2017 г.) при предаването на готовия доклад за извършената комплексна проверка в ОДМВР - В. (което е довело и до последващо забавяне в предоставянето/докладването на доклада на министъра на вътрешните работи). Забавянето е извършено от комисар С. Д..

За резултатите от проверката е изготвена справка № 4575р-3086/27.11.2017 г., с която жалбоподателят е запознат лично срещу подпис на 27.11.2017 г. тази справка е сведена до знанието на наказващия орган.

Изготвена е докладна записка № 8121р-25327/30.11.2017 г., в която описаното по-горе е определено като нарушение на Вътрешните правила за организацията на документооборота в МВР, утвърдени от министъра на вътрешните работи, и описани като неспазване на определения краен срок за приключване на проверката – 09.10.2017 г. Същото е възприето като формално нарушение от страна на комисар Д., с което е нарушил служебната дисциплина, изразяващо се в забавено изпълнение на заповед № 8121з-1030/10.08.2017 г., посредством превишаване с два дни на срока по т. 7 от същата заповед, за което съгласно чл. 199, ал. 1, т. 3, пр. 2 ЗМВР е предвидено налагане на дисциплинарно наказание „писмено предупреждение“ за срок от три до шест месеца, но са приложими и разпоредбите на чл. 198, ал. 1 и 2 ЗМВР – маловажни дисциплинарни нарушения, за които се налага дисциплинарно наказание „мъмрене“.

Отправена е покана до лицето № 4575р-2900/14.11.2017 г. за даване на писмени обяснения, от което право същият се е възползвал (виж обяснения с рег. № 4575-2937/16.11.2017 г. и с рег. № 4575р-3041/22.11.2017 г.). Последните не са възприети от органа (стр. 47 и 48), поради което е издадена оспорената заповед. С нея за извършеното на 12.10.2017 г. в [населено място] нарушение на служебната дисциплина по смисъла на чл. 194, ал. 2, т. 1, пред. второ ЗМВР, на основание чл. 197, ал. 1, т. 1, чл. 198 и чл. 204, т. 3 ЗМВР, при спазване на изискванията на чл. 206, ал. 1 до ал. 4 ЗМВР, е наложено дисциплинарно наказание „мъмрене“ за срок от 3 месеца на жалбоподателя в настоящото съдебно производство.

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

Актът е издаден от компетентен административен орган – директор на Дирекция „Инспекторат“ в МВР, съгласно чл. 204, т. 3 ЗМВР. Съгласно чл. 37, ал. 1, т. 7 ЗМВР основни структури на МВР са дирекциите от общата и специализираната администрация, ръководени от директори, които в изпълнение на функциите си – да осъществяват общото и непосредственото ръководство на дирекциите и да управляват човешките ресурси, издават заповеди (чл. 46, ал. 1 и 2 ЗМВР). По смисъла на чл. 142, ал. 3, т. 2 във връзка с ал. 1, т. 1 ЗМВР със статут на държавни служители са служителите на дирекция „Инспекторат“, които пряко осъществяват контрол върху дейността на служителите от МВР. По смисъла на чл. 10а, ал. 1 от Правилника за устройството и дейността на МВР, издаден на основание чл. 37, ал. 3 ЗМВР, Министърът на вътрешните работи при изпълнение на контролните си функции се подпомага от дирекция „Инспекторат“, която осъществява административен контрол върху дейността на служителите от МВР (чл. 93, ал. 1 ПУДМВР). Дирекция „Инспекторат“ се ръководи от директор, който управлява човешките ресурси в нея по смисъла на чл. 20, ал. 1, т. 4 от ПУДМВР, в изпълнение на която функция издава заповеди (чл. 20, ал. 4 ПУДМВР). Видно от удостоверение рег. № 8121р-8073/19.04.2018 г. към дата 30.01.2018 г. старши комисар Н. Г. е заемал длъжността директор на дирекция „Инспекторат“ на МВР.

Дисциплинарно-наказващият орган е спазил срока съгласно разпоредбата на чл. 195, ал. 1 ЗМВР, а именно, че дисциплинарното наказание се налага не по-късно от два месеца от откриване на нарушението и не по-късно от една година от извършването му. Видно от доказателствата по делото, откриването на дисциплинарното нарушение е станало на 30.11.2017 г., на която дата е издадена докладна записка за резултатите от извършената проверка, въз основа на която е издаден обжалвания акт. В същата докладна се съдържат достатъчно данни, по отношение на нарушителя, неговата самоличност, както и обективните и субективни признаци на извършеното дисциплинарно нарушение. Спазен е и едногодишният срок от извършване на нарушението, предвид записаната в заповедта дата 12.10.2017 г. на проявено от страна на жалбоподателя забавено изпълнение.

Заповедта обаче, по мнение на съда само формално съдържа изискуемите реквизити, издадена е при неправилно проведена процедура, при която не се доказва извършването на деянието, вменено като дисциплинарно нарушение и при несъответно приложение на материалния закон.

На основание чл. 210, ал. 1 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. Тази разпоредба е императивна, т.е заповедта трябва да съдържа всички изброени елементи кумулативно. Посочените в заповедта фактически основания „нарушение на служебната дисциплина по смисъла на чл. 194, ал. 2, т. 1, пред. второ ЗМВР – неизпълнение на заповедите на министъра на вътрешните работи“ не могат да послужат като достатъчно ясно и конкретно основание за ангажиране на дисциплинарната отговорност на служителя. В заповедта се твърди, че е било налице забавено изпълнение на МЗ № 81213-1030/10.08.2017 г., за което се предвижда, на основание чл. 199, ал. 1 ЗМВР, налагане на дисциплинарно наказание „писмено предупреждение“. Посочената разпоредба в 6 точки изброява конкретно нарушенията, при които се прилага, като в т. 3 от нея е посочено - небрежност в служебната дейност, забавено или лошо изпълнение на заповед (наказващият орган е пропуснал да посочи конкретната точка от цитираната разпоредба). В т. 7 на МЗ № 81213-1030/10.08.2017 г. е посочено, че обобщена справка за резултатите, от възложената с нея комплексна проверка, трябва да се докладва в 60-дневен срок от издаването на заповедта. За този период назначеният за ръководител на проверката комисар Д. е извършил редица действия, заедно с останалите участвали в проверката 17 служители от различни структури на МВР. Като краен резултат е изготвен доклад от проверката със значителен обем (около 300 страници), който е следвало да бъде подписан от всички членове на комисията и да бъде оформен, според въведените задължителни Вътрешни правила за организацията на документоборота в МВР, което съдът приема, че отнема време. Не става ясно в какъв срок е следвало да бъде извършено дължимото поведение от страна на служителя – въпрос, който бил поставен изрично от него при провеждане на оперативки. Неясно е било дали срокът по т. 7 на МЗ № 81213-1030/10.08.2017 г. е определен като календарни или работни дни. Дисциплинарно-наказващият орган е изчислявал срока в календарни дни и е приел, че изпълнението е трябвало да бъде извършено до 09.10.2017 г. Именно на тази дата изисканият доклад е бил въведен в системата в съответния регистър със системно време 16.34, при което е получен регистрационен номер на документа. Съдът приема твърдението на жалбоподателя, че не е ясно дали срокът в процесната заповед е определен в календарни или в работни дни. Видно е че във Вътрешни правила за организацията на документоборота в МВР, сроковете в раздел IV се броят в работни дни и че в тежест на административния орган е било да докаже главно и пълно в процеса, че са изпълнени законовите изисквания за издаването на обжалвания административен акт, както и да установи фактическите основания, посочени в оспорения акт. В хипотеза, при която 60-дневният срок от издаване на процесната заповед се брои в работни дни, предаденият на 12.10.2017 г. готов доклад от извършена комплексна проверка не би могло да се характеризира като забавено изпълнение.

В чл. 199, ал. 1 ЗМВР са изброени конкретни хипотези, при осъществяването на които (от обективна страна) се налага наказание „писмено предупреждение“. Със Заповед № 45753-9 от 30.01.2018 г. на жалбоподателя е наложено дисциплинарно наказание – „мъмрене“, за срок от 3 месеца на основание чл. 194, ал. 2, т. 1, пред. второ, чл. 197, ал. 1, т. 1 и чл. 198 ЗМВР. Относими към тези текстове за вменени задължения на жалбоподателя, за които се твърди, че не са изпълнени в срок от Д., произтичали от разпреденото в заповед на министъра на вътрешните работи. Съдът счита, че

действително, в качеството си на служител на МВР, жалбоподателят е дължал определено поведение, съобразно установените за него задължения, но дисциплинарнонаказващият орган е бил длъжен да конкретизира какво конкретно поведение е дължал Д., от къде произтича задължението му, в какъв срок и точно как се брои той. За да е налице неизпълнение на вменено задължение, такова е следвало да бъде налично и да е вменено надлежно на лицето. В този смисъл заповедта се явява немотивирана, доколкото същата не съдържа фактически твърдения, които да сочат вина на Д., за да му се вмени соченото дисциплинарно нарушение. Този извод не се променя и от баланкетното посочване на правната квалификация на дисциплинарното нарушение, намиращо своето основание в цитираната по-горе заповед или в неясното по съдържание забавено изпълнение. Недопустимо е да се твърди нарушение на определени норми и заповеди без точно конкретизиране на задълженията по тях (в тази посока виж Решение № 6587 от 16.05.2014 г. по адм. д. № 16239 от 2013г. по описа на ВАС, V отделение, Решение № 1823 от 10.02.2014 г. по адм.д. № 3554 от 2013 г. по описа на ВАС, V отделение). Видно от кадровата справка, представена от ответника по делото, наказаното лице е наказван с дисциплинарни наказания само 2 пъти за дейността му от 1992 г. насам и е награждаван многократно за това време. Освен това следва да се има предвид спецификата на случая, за който е наказан жалбоподателя, големият обем от информация, която е следвало да се събере и обработи, съобразяването с още 17 лица, назначени в състава на комисията, проявената от него инициативност и желание да се справи точно с поставените му задачи чрез установяване начина на изчисляване на сроковете за навременно изпълнение. При условията на чл. 170 АПК, съдът е разпределил доказателствената тежест между страните в процеса, като е указал, че в тежест на административния орган е да докаже главно и пълно в процеса, че са изпълнени законовите изисквания за издаването на обжалвания административен акт, както и да установи фактическите основания, посочени в оспорения акт. Жалбоподателят, пък от своя страна, носи доказателствена тежест да установи съществуването на посочените в жалбата факти и обстоятелства, от които черпи благоприятни за себе си правни последици.

В обстоятелствената част на заповедта, освен това, липсват и доводи относно определянето на дисциплинарното наказание по вид и размер, съобразно тежестта на нарушението, последиците от неговото извършване, наличието на вина и нейната форма, като наказващият орган не е обсъдил данните относно цялостното поведение на служителя по време на службата – изисквания по чл. 206, ал. 2 ЗМВР при налагане на дисциплинарно наказание. Посочено е единствено (бланкетно), че деянието е маловажно по смисъла на чл. 198, ал. 2 ЗМВР. Изискването за излагане на мотиви защо е наложено дадено наказание е приложимо във всички случаи на реализиране дисциплинарна отговорност по ЗМВР, изключая конкретните хипотези по чл. 203, ал. 1 от закона, при реализиране на което видът на следващото се наказание е определен от законодателя при реализиране на съответните предпоставки.

Мотивите в заповедта подлежат на съдебен контрол и липсата им представлява съществено нарушение на административнопроизводствените правила и е самостоятелно отменително основание, съгласно чл. 146, т. 3 АПК, препятства се възможността наказаното лице да разбере за какво точно му е ангажирана дисциплинарна отговорност и да организира адекватно защитата си, както и съда да провери относимостта им към твърдяното дисциплинарно нарушение.

По тези съображения, Заповед № 45753-9 от 30.01.2018 г. на директора на Дирекция

„Инспекторат“ на МВР следва да бъде отменена като незаконосъобразна.

При този изход на спора, в полза на жалбоподателя следва да бъдат присъдени направените и претендирани разноси в размер на 660 лева – шестстотин и петдесет лева адвокатски хонорар и десет лева – държавна такса за разглеждане на делото. Същият съдът не намира за прекомерен с оглед фактическата и правна сложност на делото и с оглед проявената процесуална активност от страна на пълномощника на жалбоподателя.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2, предл. второ и чл. 143 от АПК, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Заповед № 4575з-9 от 30.01.2018 г. на директора на Дирекция „Инспекторат“ на МВР, с която С. Д. Д. е наказан с дисциплинарно наказание „мъмрене“ за срок от три месеца.

ОСЪЖДА СДВР да заплати в полза на С. Д. Д. сумата от 660 /шестстотин и шестдесет/ лева, представляващи разноси по делото - заплатен адвокатски хонорар и платена държавна такса.

Решението подлежи на оспорване в 14-дневен срок от връчването му на страните пред ВАС.

Преписи от Решението да се изпратят на страните.

СЪДИЯ: