

# РЕШЕНИЕ

№ 7096

гр. София, 24.11.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 59 състав,**  
в публично заседание на 10.11.2022 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Зорница Дойчинова**

при участието на секретаря Светла Гечева, като разгледа дело номер **8868** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 - чл. 178 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/, във вр. с чл. 211 от Закона за министерство на вътрешните работи /ЗМВР/.

Образувано е по подадена жалба от Д. Б. Й., с ЕГН [ЕГН], чрез пълномощника си адв. П., срещу Заповед № ЧР-03-44/17.06.2022 г., издадена от министъра на правосъдието, в частта по т. 3 от заповедта, с която жалбоподателят временно е отстранена от длъжността заместник – главен директор на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ /ГД“ИН“/ за срок от два месеца и е разпоредено да ѝ бъдат иззети служебната карта, личният знак и служебното оръжие, считано от датата на запознаване със заповедта.

В жалбата са изложени съображения за незаконосъобразност на оспорената заповед, като издадена в нарушение на административно производствените правила и в противоречие с материалния закон. Посочва, че не са налични мотиви за издадената заповед, като не е обосновано по какъв начин служебното положение на жалбоподателя може да затрудни разкриването на обективната истина, не става и ясно за какви нарушения е образувано дисциплинарното производство. Заповедта за образуване на дисциплинарното производство препраща към доклади на АДФИ и дирекция Вътрешен одит към МП, с които тя не се е запознала. Изложени са възражения за допуснати съществени нарушения на административно производствените правила, като лишаване от право да участва в производството, тъй като не е била уведомена за него и не ѝ е бил осигурен достъп до преписката. Не са ѝ

предоставени поискани от нея документи. Също така намира, че не е спазен срокът за образуване на дисциплинарно производство по чл. 195, ал. 2 от ЗМВР. Счита, че не е налице твърдяната от органа опасност да повлияе на разкриване на обективната истина чрез служебното си положение. Това е така, тъй като случаят вече е изяснен от фактическа страна и няма действия по събиране на доказателства, които се очаква органа да извърши. Освен това, нито АДФИ, нито МП са подчинени на заместник - директора на ГД“ИН“, за да се предполага, че техните проверки могат да бъдат повлияни от служебното положение на жалбоподателя. Моли за отмяна на оспорената заповед. Претендира разноски.

В съдебно заседание, жалбоподателят се представлява от адв. Т., който поддържа жалбата. Твърди, че липсват материалноправни предпоставки за издаването на оспорения акт. Моли съдът да уважи жалбата и да отмени заповедта като незаконосъобразна. Претендира разноски по представен списък.

Ответният орган – министърът на правосъдието, в съдебно заседание, представляван от инспектор М. и експерт с юридическо образование А., изразяват становище за неоснователност на жалбата и молят същата да бъде отхвърлена. Правят възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение.

В представени писмени бележки доразвива съображенията си за неоснователност на жалбата и моли за нейното отхвърляне.

СГП не изпраща представител и не взема становище по жалбата.

Административен съд София-град, в настоящия съдебен състав, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл. 235, ал. 2 от ГПК, във вр. с чл. 144 от АПК приетите по делото писмени доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Не е спорно, а и от доказателствата по делото се установява, че към датата на издаване на оспорената заповед, жалбоподателката е заемала длъжността зам. - главен директор на ГД“ИН“.

По силата на заповед № Л-4620/21.10.2019 г. на главния директор на ГД “ИН“, Й., в качеството ѝ на зам.-главен директор е определена за лице, което да организира и да възлага обществени поръчки при разходването на публични средства в ГД “ИН“, като подписва необходимата документация и сключва договори при условията и по реда на ЗОП, с изключение на обществените поръчки по реда на чл. 20, ал. 4 от ЗОП, делегирани на ръководителите на териториалните служби с отделни упълномощителни заповеди.

Със заповед № Л-2931/19.08.2021 г. на главния директор на ГД “ИН“, на Д. Й. е възложено да: 1. Осъществява методическо ръководство и контрол на отдел „Правно и административно обслужване“; 2. Да осъществява методическо ръководство и контрол на отдел „Международно сътрудничество и обучение на персонала“ в ГД “ИН“; 3. Да осъществява методическо ръководство и контрол на сектор „Финансово-счетоводен и капиталови разходи“ в ГД “ИН“; 4. Да осъществява методическо ръководство и контрол на сектор „Логистика и обществени поръчки“ в ГД “ИН“; 5. Да осъществява методическо ръководство и контрол на финансовото и ресурсното осигуряване на териториалните служби на ГД “ИН“.

Производството пред министъра на правосъдието е започнало по повод Доклад № ДИД1-СФ-48/11.04.2022 г. за резултатите от извършена финансова инспекция от АДФИ и извършен одит на изпълнението на сключен договор № 2577/12.03.2020 г. за

доставка на хранителни продукти на едро за териториалните служби на ГД “ИН“ от страна на дирекция „Вътрешен одит“ към МП. В доклада са констатирани нарушения на ЗОП, за които нарушения са съставени АУАН на жалбоподателя.

На 17.06.2022 г. е издадена заповед № ЧР-03-44/17.06.2022 г. от министъра на правосъдието, с която на основание чл. 201, ал. 1, т. 1, ал. 2 и ал. 12, чл. 214, ал. 1, т. 1 от ЗМВР и чл. 215, ал. 1 от ЗМВР, е наредено да се образува дисциплинарно производство срещу старши комисар Д. Б. Й. – зам. – главен директор на ГД “ИН“, определен е дисциплинарно-разследващ орган /Д./, а Й. е временно отстранена от длъжността заместник – главен директор на ГД“ИН“ за срок от два месеца, като е разпоредено да ѝ бъдат иззети служебната карта, личният знак и служебното оръжие, считано от датата на запознаване със заповедта. Със същата заповед е определен срок за приключване на дисциплинарното производство от 4 месеца.

В оспорената заповед, административният орган приема констатациите от Доклад № ДИД1-СФ-48/11.04.2022 г. за резултатите от извършена финансова инспекция от АДФИ. В заповедта е посочено, че в доклада са констатирани множество нарушения, от които се установява незаконосъобразно заплащане на голям размер суми по проведени от Й. обществени поръчки, с което е причинена вреда на бюджета на ГД “ИН“. В мотивите на заповедта е посочено още, че в Доклада, в констатациите по т. 9 и т. 11, са отразени резултати от проверки за законосъобразност по отношение на възлагането и изпълнението на обществени поръчки, финансирани със средства по програма „Правосъдие“ на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 г. Посочено е също така, че в резултат на извършен одит с предмет Проверка на изпълнението на сключен договор № 2577/12.03.2020 г. за доставка на хранителни продукти на едро за териториалните служби на ГД “ИН“ от страна на дирекция „Вътрешен одит“ към МП, са установени нарушения при възлагането и изпълнението на обществената поръчка. Сочи се, че в Доклада на вътрешния одит е изтъкната и липсата на добър механизъм за осъществяването на контрол върху изпълнението на договор за доставка на хранителни продукти, не са създадени условия за осигуряване на най-благоприятни цени за изпълнение на поръчката.

Посочено е, че констатираните нарушения от двата доклада са представени публично, което е довело до уронване на престижа на ГД “ИН“ пред обществото и е оказало негативно влияние върху мотивацията на служителите в структурите на ГД “ИН“.

Главният директор на ГД“ИН“ е квалифицирал деянията на жалбоподателя като нарушения на служебната дисциплина по смисъла на чл. 194, ал. 2, т. 4 от ЗМВР, за които на основание чл. 203, ал. 1, т. 7 от ЗМВР – превишаване на власт или използване на служебно положение за лична облага или облага на трети лица, т. 8 – злоупотреба с власт и доверие, т. 9 – умишлени нарушения на служебните задължения, които са причинили значителна вреда на държавата, МВР, юридически лица или граждани и т. 13 – деяния, несъвместими с етичните правила за поведение на държавните служители в МВР, уронващи престижа на службата, се предвижда налагане на наказанието „дисциплинарно уволнение“. Посочено е, че предвид обстоятелството, че Й. заема ръководна длъжност, служебното ѝ положение може да затрудни разкриването на обективната истина.

Заповедта е връчена на жалбоподателката на 07.09.2022 г.

Жалбата е подадена чрез ответния орган на 21.09.2022 г.

При така установените факти, настоящия съдебен състав на АССГ, като извърши

цялостна проверка за законосъобразността на оспорения индивидуален административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК, по реда на чл. 168, ал. 1 от АПК, достигна до следните правни изводи:

Предмет на оспорване е заповед № ЧР-03-44/17.06.2022 г., издадена от министъра на правосъдието, в частта по т. 3, с която Д. Б. Й. е временно отстранена от длъжността заместник – главен директор на ГД“ИН“ за срок от два месеца и е разпоредено да ѝ бъдат иззети служебната карта, личният знак и служебното оръжие, считано от датата на запознаване със заповедта.

Жалбата е подадена от лице, имащо правен интерес от оспорване на акта, тъй като жалбоподателката е адресат на процесната заповед, поради което с акта са засегнати нейни права и законни интереси. Жалбата е в срока за обжалване на индивидуалните административни актове, за което са представени надлежни доказателства. Жалбата е насочена срещу годин за оспорване административен акт на основание чл. 211 ЗМВР, поради което следва да бъде разгледана по същество.

Съгласно изискванията на чл. 168, ал. 1 от АПК, при служебния и цялостен съдебен контрол за законосъобразност, съдът извършва пълна проверка на обжалвания административен акт относно валидността му, спазването на процесуалноправните и материалноправните разпоредби по издаването му и съобразен ли е с целта, която преследва законът, т. е. на всички основания, визирани в чл. 146 от АПК. При преценката си, съдът изхожда от правните и фактическите основания, посочени в оспорвания индивидуален административен акт, представената административна преписка и събраните по делото доказателства. При проверката на административния акт, съдът не е обвързан от основанията, въведени от оспорващия, нито от неговото искане. Съдът следва да отмени или обяви за нищожен акта и ако констатира порок, който оспорващият не е посочил.

Разгледана по същество е основателна.

По съответствие на заповедта с процесуалните правила:

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган, в кръга на неговите правомощия по чл. 10, ал. 2, т. 5 от ЗИНЗС – министър на правосъдието, при спазване на установената от закона писмена форма, съдържа предписаните реквизити, като не са извършени съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Посочен е издателят на заповедта, извършените констатации от проверката на АДФИ и дирекция „Вътрешен одит“ при МП, какво е установил органа от фактическа и правна страна и в крайна сметка какво е разпоредено, т.е. съдържа диспозитив. Изложени са фактическите и правни основания за издаването.

Съобразно нормата на чл. 207, ал. 1, т. 1 от ЗМВР, при наличие на данни за извършено дисциплинарно нарушение по чл. 203, ал. 1, т. 2 - 15 дисциплинарното производство се образува с писмена заповед на министъра на вътрешните работи или определено от него длъжностно лице от състава на министерството - за държавните служители на висши ръководни, ръководни и изпълнителски длъжности и за стажантите за постъпване на изпълнителски длъжности. Съгласно чл. 214, ал. 1, т. 1 от ЗМВР, държавен служител в МВР може да бъде временно отстранен от длъжност с писмена заповед, когато срещу него е образувано дисциплинарно производство по чл. 207 и служебното му положение би затруднило разкриването на обективната истина. В този случай отстраняването се извършва от органа, образувал дисциплинарното производство, като в процесния случай, отстраняването от длъжност на

жалбоподателката е осъществено въз основа на заповед на министър на правосъдието. Предвид изложеното, настоящият състав приема, че при издаването на заповедта не са допуснати съществени процесуални нарушения, водещи до нейната отмяна. Правният спор се свежда до материалната законосъобразност на оспорената заповед.

По съответствие на заповедта с материалния закон:

Настоящият съдебен състав намира, че заповедта е издадена в несъответствие с материалните правила, поради следното. Съдебният контрол за материална законосъобразност на оспорената заповед обхваща преценката дали са налице установените от административния орган релевантни юридически факти изложени като мотиви в акта и доколко същите изпълват състава на посоченото в заповедта правно основание за издаването ѝ.

Със заповед № ЧР-03-44/17.06.2022 г., издадена от министъра на правосъдието, в частта по т. 3, Д. Б. Й. е временно отстранена от длъжността заместник – главен директор на ГД “ИН“ за срок от два месеца и е разпоредено да ѝ бъдат иззети служебната карта, личният знак и служебното оръжие, считано от датата на запознаване със заповедта.

Оспорената заповед е издадена на основание чл. 214, ал. 1, т. 1 от ЗМВР. Както бе посочено, съобразно текста на тази норма, държавен служител в МВР може да бъде временно отстранен от длъжност с писмена заповед, когато срещу него е образувано дисциплинарно производство по чл. 207 и служебното му положение би затруднило разкриването на обективната истина. В този случай отстраняването се извършва от органа, образувал дисциплинарното производство. Цитираната правна норма предоставя възможност на дисциплинаронаказващия орган при наличието на определените две кумулативно материалноправни предпоставки и с оглед конкретния случай, да отстрани временно от длъжност държавния служител. Именно при преценката за законосъобразност на издадената заповед за отстраняване от длъжност, следва да се съблюдава изискването, както за наличието и на двете кумулативни предпоставки, така и за обосноваване на същите, доколкото тяхното наличие не се предполага, т.е. наличието на първата не предполага наличие и на втората. Следователно при издаването на заповедта за отстраняване от длъжност, органът следва да е изложил конкретни съображения за това, защо счита, че служебното положение на служителя би затруднило разкриването на обективната истина. Тези основания не могат да бъдат хипотетични или предполагаеми, а конкретно посочени, доколкото и съдът извършва преценката си за тяхното наличие, т.е. наличие за обосноваване на същите, за всеки отделен случай. Отстраняването от длъжност е временна, превантивна мярка и нейна основна цел е да се препятства възможността служителят, продължавайки да изпълнява задълженията си, да създаде пречки за обективното, всестранно и пълно изясняване на обстоятелствата по образувано срещу него дисциплинарно производство. Принудителната административна мярка е израз на административна държавна принуда, поради което за всеки конкретен случай, трябва да е определена в такъв вид и обем, че да не ограничава правата на субектите в степен, надхвърляща тази, произтичаща от преследваната от закона цел.

В настоящия случай, безспорно е налице първата от двете предпоставки – образувано дисциплинарно производство на основание чл. 207, ал. 1, т. 1 ЗМВР за извършено от държавния служител тежко нарушение на служебната дисциплина, за което се предвижда дисциплинарно наказание „уволнение“. Наличието обаче на първата

изискуема предпоставка, не води автоматично до извод за законосъобразност на наложената мярка „временно отстраняване от длъжност“.

В процесния случай, съдът намира, че липсват изложени мотиви, относно наличието на втората изискуема от закона предпоставка, а именно служебното положение на служителя да затруднява разкриването на обективната истина. Оттук следва, че не са изпълнени изискванията на закона в оспорената заповед. В мотивите на заповедта, ответникът е посочил наличието на Доклад № ДИД1-СФ-48/11.04.2022 г. за резултатите от извършена финансова инспекция от АДФИ и констатациите направени с него, както и извършен одит с предмет: Проверка на изпълнението на сключен договор № 2577/12.03.2020 г. за доставка на хранителни продукти на едро за териториалните служби на ГД “ИН“ от страна на дирекция „Вътрешен одит“ към МП, въз основа на който са установени нарушения при възлагането и изпълнението на обществената поръчка. Посочил е и текста на нормата на чл. 214, ал. 1, т. 1 от ЗМВР.

В процесната заповед обаче, издателят не е изложил каквито и да било съображения защо приема, че е налице цитираната законова предпоставка, в конкретната хипотеза. Не се посочва каква е конкретната връзка между служебното положение на жалбоподателката и опасността от затрудняване разкриването на обективната истина по образуваното дисциплинарно производство, т.е. не е обосновал връзката между служебното положение и опасността. Конкретни фактически твърдения и мотиви не се съдържат и в материалите по преписката към оспорената заповед, като същите препращат към констатации и установявания в Доклад № ДИД1-СФ-48/11.04.2022 г. на АДФИ и извършен одит от страна на дирекция „Вътрешен одит“ към МП. Съдържат се фактически установявания, относими към дисциплинарните нарушения, вменени на жалбоподателката, но не съдържат твърдения за това как Д. Й. би попречила в доказателствения процес. Разпоредбата на чл. 214, ал. 1 от ЗМВР предоставя само правна възможност за отстраняване на служителя от длъжност, като при осъществяването ѝ от страна на органа, следва да бъдат и изложени съответните конкретни причини и съображения за това. Само цитирането на правни норми от закона, не може да удовлетвори изискването за мотивираност на административния акт. От посоченото в заповедта „че заема ръководна длъжност и служебното ѝ положение може да затрудни разкриването на обективната истина“, не става ясно каква е конкретната връзка между служебното положение на жалбоподателя и опасността от затрудняване разкриването на обективната истина по образуваното дисциплинарно производство, при наличието на вече изготвени Доклад от АДФИ и приключил вътрешен одит, в които се съдържат констатации от извършените проверки. Оттук следва, че разследването е извършено по документална проверка. Липсват данни за събирани писмени обяснения от лица, намиращи се в йерархическа връзка на зависимост с Й.. Липсват посочени обстоятелства и доказателства, свързани със служебното положение – зам. - главен директор на ГД “ИН“, които да обосновават как това служебно положение може да се отрази на разкриването на обективната истина. Такава връзка следва да бъде обоснована, за да се приеме, че фактическият състав на приложимата правна норма е осъществен.

Няма как по презумпция да бъде прието, че служебното положение на жалбоподателката би затруднило разкриването на обективната истина по образуваното срещу нея дисциплинарно производство. Ето защо, издателят на оспорения акт е длъжен да обоснове с изрични мотиви, както фактически, така и правни, отстраняването от длъжност във всеки конкретен случай, за да може съдът да

упражни правомощията си по контрол за законосъобразността на административния акт, т.е. да провери наличието на материалноправните предпоставки.

В процесния случай, от представените по делото писмени доказателства, както и от събраните пред настоящата инстанция, не се събраха доказателства, установяващи, обстоятелството, че служебното положение на жалбоподателя може да затрудни разкриването на обективната истина /в този смисъл решение № 10618 от 31.07.2020 г. по АД № 3949/2020 г. на ВАС, V отделение/. Следователно безспорно е налице твърдяната от жалбоподателката незаконосъобразност.

Въз основа на изложеното и като провери законосъобразността на оспорения акт по реда на чл. 168 от АПК, съдът приема, че същият в частта по т. 3 е незаконосъобразен, като издаден в съответствие с процесуалните правила, но в противоречие с материалноправните разпоредби. Жалбата като основателна следва да се уважи.

### **По разноските:**

Предвид изхода на спора и своевременното направено искане за това, на жалбоподателката се дължат разноски на основание чл. 143 от АПК. Представен е списък на разноските, включващ 1500 лв. за адвокатски хонорар и 10 лв. за държавна такса, както и доказателства за реалното им извършване – платежно нареждане от 21.09.2022 г. за внесена държавна такса и договор за правна защита и съдействие, с платено в брой адвокатско възнаграждение в размер на 1500 лв.

Процесуалният представител на ответника е направил възражение за прекомерност на възнаграждението. Поради това, на основание чл. 78, ал. 5 от ГПК, съдът следва да съобрази правната и фактическата сложност на делото. Доколкото настоящото дело не се отличава с фактическа или правна сложност и производството по същото е приключило в едно съдебно заседание, съдът намира, че заплатеното адвокатско възнаграждение в размер на 1500 лева е прекомерно. Същото следва да се определи в установения минимум в чл. 8, ал. 2, т. 3 от Наредба № 1 от 9 юли 2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения /ДВ, бр. 88 от 2022 г./, а именно за процесуално представителство, защита и съдействие по административни дела по ЗМВР в размер на 750 лв. Поради това, на жалбоподателката се дължат разноски общо в размер на 760 лв.

С оглед изхода на делото на ответника не се дължат разноски.

Мотивиран от гореизложеното и на основание чл. 172, ал. 2, предложение второ от АПК, Административен съд София-град, II отделение, 59 състав

### **Р Е Ш И :**

**ОТМЕНЯ** Заповед № ЧР-03-44/17.06.2022 г., издадена от министъра на правосъдието, в частта по т. 3 от заповедта, с която жалбоподателката Д. Б. Й., с ЕГН [ЕГН] е временно отстранена от длъжността заместник – главен директор на ГД “ИН“ за срок от два месеца и е разпоредено да ѝ бъдат иззети служебната карта, личният знак и служебното оръжие, считано от датата на запознаване със заповедта.

**ОСЪЖДА** Министерство на правосъдието **ДА ЗАПЛАТИ** на Д. Б. Й., с ЕГН [ЕГН] сумата от 760.00 лв. направени по делото разноски за адвокатско възнаграждение и държавна такса.

**РЕШЕНИЕТО** подлежи на обжалване с касационна жалба, в 14-дневен срок от съобщаването му на страните пред Върховния административен съд.

**Решението да се събщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл. 137 от АПК.**

**СЪДИЯ:**