

РЕШЕНИЕ

№ 5702

гр. София, 21.10.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 23 състав,
в публично заседание на 05.10.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Антоанета Аргирова

при участието на секретаря Емилия Митова, като разгледа дело номер **4021** 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 Административно-процесуалния кодекс.

Образувано е по жалба на С. И. И. от [населено място] срещу Заповед №К-111/07.04.2020 г., издадена от министъра на външните работи, с която на основание чл.68, ал.2, т.2 от Закона за дипломатическата служба /ЗДСл/ и чл.25, ал.2, т.2 от Наредба №1/14.10.2013 г. за кариерното развитие на дипломатическите служители и ротацията на служителите в дипломатическата служба /Наредба №1/, е прекратена, считано от 14.04.2020 г. командировката на жалбоподателя в Посолството на РБългария в Н. /Х. в заповедта/-гр.Х., изпълняващ функциите на пълномощен министър, завеждащ консулска служба.

Наведените основания за оспорване са за нарушение на установената форма, допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, противоречие с материалноправните норми и несъответствие с целта на закона-чл.146, т.2-5 АПК. Твърдените съществени процесуални нарушения са аргументирани с доводи за нарушено право на защита и неизясняване на релевантните по случая факти, тъй като жалбоподателят не бил запознат с цитираните в мотивната част документи-мотивирано предложение на постоянния секретар от 07.04.2020 г. и Протокол №ЧР-36-00-3/07.04.2020 г. на Кариерната комисия. Тези два документа предхождали изпращането и получаването на предварително поисканите от администрацията на МВнР от посолството в Х. документи-грама изх.№490/08.04.2020 г., с приложени към нея документи и обясненията на жалбоподателя, оформени в

докладна записка. Административното производство приключило с издаването на оспорената заповед на 07.04.20 г., а събирането на доказателства продължило и след като на 08.04.20 г. от посланика в Х. са изпратени неговото становище и обясненията на жалбоподателя. В нарушение на установената форма, в оспорената заповед не били изложени фактическите основания за нейното издаване. Посоченото „въвеждане и събиране на „COVID-19 Такса“ чрез използване на един неформален израз, употребен за краткост само във вътрешен документ на разменена кореспонденция, който не бил афиширан и оповестяван от жалбоподателя извън системата на МВнР, не ставало ясно поради каква конкретна причина се прави словесно правното обобщение за риск от уронване авторитета на дипломатическата служба в чужбина. Липсвало каквато и да било преценка на работата на жалбоподателя като консул, както и на субективното му отношение към случая. Оспорената заповед не съответствала на приложеното от органа правно основание за нейното издаване, тъй като жалбоподателят положил всички усилия да защити правата, интересите и здравето на българските граждани, обърнали се за съдействие към Консулската служба в Х.. Не бил проявил неетично поведение и с действията не бил създал риск от уронване на авторитета на дипломатическата служба. Оспорената заповед не съответствала и на целта на закона, а представлявала израз на предубедено отношение, което личало от издаването на своевременен отговор на предложенията му за предприемане на организационно-технически мерки и тяхното материално обезпечаване, насочени за предпазването на посетителите и служителите в консулската служба в условията на пандемия, изпращането на искане за обяснения на 07.04.20 г., със срок 17.00 часа същия ден, на която дата била издадена и оспорената заповед и др.

В о.с.з. пред АССГ жалбоподателят, чрез процесуалните си представители-адвокати Б. и И., поддържа жалбата и моли за уважаването ѝ по изложените в нея съображения. Заявява и искане за присъждане на разносните за съдебното производство. В депозирана по делото на 14.10.20 г. писмена защита излага съображения за основателността на жалбата, като основно се преповтарят доводите от жалбата.

Ответникът-министърът на външните работи, чрез процесуалния си представител-юрк.К., оспорва жалба и моли за отхвърлянето ѝ, както и за присъждането на юрисконсулско възнаграждение. При условията на евентуалност, ако съдът намери жалбата за основателна, прави възражение за прекомерност на заплатеното от жалбоподателя адвокатско възнаграждение. Съображения за неоснователност на жалбата излага в депозираните по делото на 12.10.20 г. писмени бележки.

Административен съд-София град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на страните в съдебно заседание, прецени събраните по делото доказателства по реда на чл.235 от ГПК, вр.чл.144 от АПК и служебно, на основание чл.168, ал.1, вр.чл.146 от АПК, провери изцяло законосъобразността на обжалвания акт, намира следното от фактическа и правна страна :

Преценката за допустимост на жалбата е осъществена с определението на съда от з.з на 22.05.20 г. и не е налице изменение на обстоятелствата, което да налага преповтарянето ѝ.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Със Заповед № К-883/15.06.2017 г. на постоянния секретар на МВнР жалбоподателят е бил дългосрочно командирован на основание чл. 65, ал. 1 от ЗДСл. като пълномощен министър в задгранично представителство в МВнР-Задгранични представителства-Х.,

считано от 01.07.2017 г.

Дългосрочното командироване на жалбоподателя е прекратено на основание чл.68, ал.2, т.2 от ЗДСл и чл.25, ал.2, т.2 от Наредба №1 със Заповед №К-111/07.04.2020 г., издадена от министъра на външните работи, която е съдебно оспорена по делото .

Заповедта е издадена от компетентен орган. Компетентността на министъра на външните работи произтича от чл. 68, ал. 2 ЗДСл, съгласно който дългосрочната командировка на служител се прекратява предсрочно от министъра на външните работи по мотивирано предложение на постоянния секретар или на ръководителя на задграничното представителство след обсъждане в Кариерната комисия.

Обратно на доводите на жалбоподателя, налице е фактическо основание за издаване на процесната заповед, а именно предложение на постоянния секретар, обективирано в Докладна записка № ЧР-33-00-172/7.04.2020 г., което е било разгледано от Кариерната комисия /КК/ по Протокол №ЧР-36-00-3/07.04.20 г. В този смисъл изтъкнатите в жалбата доводи за липса на форма- чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК се приемат за неоснователни. Протокол №ЧР-36-00-3/07.04.20 г. е асоцииран към оспорената заповед чрез препращане към него в мотивите на органа, което е допустимо в съответствие със задължителната съдебна практика /Тълкувателно решение № 16 от 31.03.1975 г. на ОСГК на Върховния съд, т. 7 от Постановление на Пленума на Върховния съд № 4 от 22.09.1976 г.; т. 2 от Тълкувателно решение № 4 от 22.04.2004 г. на Общото събрание на съдиите от Върховния административен съд по тълкувателно дело № 4/2002 г/. Изрично от ответния административен орган е изложено и това, че с действията на С. И. по въвеждане и събиране на „COVID-19 Такса“ в посолството на РБ в Х. е възникнал риск от уронване авторитета на дипломатическата служба в чужбина, тъй като подобна такса не е предвидена в нормативен акт и едностранното ѝ въвеждане и събиране от консулско длъжностно лице без правно основание във всички случаи нарушава принципа на законност в административното производство, което от своя страна се отразява върху възприятията на заявителите на административни услуги в чужбина спрямо дипломатическата служба.

Целта на мотивите е да се разкрият съображенията, по които е издаден административният акт, което от една страна дава възможност на съда да упражни ефективен съдебен контрол върху законосъобразността на акта, а от друга осигурява на страните-адресати или заинтересовани страни в съдебното производство своевременно да организират защитата си. Спазването на тази цел в случая е обезпечено и правото на защита на жалбоподателя не е нарушено.

Обратно на доводите на жалбоподателя не са допуснати и съществени нарушения на административнопроизводствените правила, а те са такива само ако могат да се отразят негативно на правото на защита на засегнатото лице или да доведат до различен от направения от органа извод. В случая релевантните факти са правилно установени. Жалбоподателят и не оспорва, че е въвел и събирал „COVID-19 Такса“ в посолството на РБ в Х., която не е предвидена в нормативен акт-5 евро за български граждани и 10 евро за чужди граждани. Обстоятелството, че е била събрана само от двама български граждани, а те не били възразили, е ирелевантно /виж Докладна записка изх.№490/8.04.20 г. на жалбоподателя/ Невярно е обаче твърдението му, че „въвеждане и събиране на „COVID-19 Такса“ чрез използване на един неформален израз, бил употребен за краткост само във вътрешен документ на разменена кореспонденция. Видно от представения платежен документ от 09.04.20 г. за

българския гражданин В. А. /л.23 от делото/ именно това е основанието за заплатените от него 5 евро. Не е съществено процесуално нарушение и издаването на заповедта преди даването на обяснения от негова страна, тъй като приложеното от органа правно основание по чл.68, ал.2, т.2 от ЗДСл и чл.25, ал.2, т.2 от Наредба №1 за упражненото с оспорената заповед правомощие не изисква неговото участие в производството по издаването на заповедта.

Хипотезите, при които се прекратява предсрочно дългосрочната командировка на служител са предвидени в чл. 68, ал. 2 от ЗДСл и в чл. 59, т. 2 от ЗДСл. Следователно за предсрочното прекратяване на дългосрочното командироване следва да е осъществена една от хипотезите на чл. 68, ал. 2 от ЗДСл. или да е извършено дисциплинарно нарушение- чл. 59, т. 2 от ЗДСл /специфично дисциплинарно наказание/.

В разпоредбата на чл. 25 от Наредба № 1 е уредено прекратяването на задграничната командировка на служител в задгранично представителство от министъра на вътрешните работи в случаите без разглеждане, произнасяне от страна на Кариерната комисия и в случаите с разглеждане, респ. произнасяне от страна на Кариерната комисия. Процедурата във втората хипотеза, каквато е процесната, изисква внасяне на предложение от постоянния секретар /ал. 2/ или от ръководителя на задграничното представителство /ал. 3/. Основанията за прекратяване на задграничната командировка са изброени в разпоредбата на ал. 1 и ал. 2, независимо дали процедурата изисква внасяне на предложение или не в КК, като в ал. 4 се урежда друго различно от изброените там основания, а именно когато служителя не изпълнява задълженията си на нивото на изискванията за обем, качество и срокове или не показва знания, умения и поведение, отговарящи на изискванията за длъжността. Именно поради това в ал. 5 от разпоредбата изрично е уредена възможността служителят в този случай да се запознае с мотивираното предложение и да направи възражение. В ал. 5 изрично е посочено, че възражението се разглежда от комисията заедно с мотивираното предложение на ръководителя на задграничното представителство само в хипотезите на ал. 4 на чл.25, т.е. когато предложението е отправено от ръководителя на задграничното представителство, но не и когато предложението е направено от постоянния секретар, както е в случая. Предвид приложеното от органа основание- чл.25, ал.2, т.2 от Наредба №1, участието на жалбоподателя не е било изискуемо. Освен това неучастието на жалбоподателя не е довело до неправилно установяване на фактите, а и в първоинстанционното съдебно производство по оспорване на заповедта, правото на защита на жалбоподателя е обезпечено в пълен обем- и по фактите и по правото, и беше активно упражнено чрез двама пълномощници-адвокати.

Предвид Становище изх.№КО-55-73-22/07.04.2020 г. на Дирекция „К. отношения“ до ръководителя на Инспектората на МВнР, в което са изложени твърдения, освен за процесното, за множество други различни нарушения при осъществяване на служебните задължения на жалбоподателя, за съда изглежда да е вероятно и твърдението на защитата на ответника, че исканите от И. обяснения с Екстрена грама, изх. № И-107-02/07.04.2020 г. на Инспектората на МВнР, не е било във връзка с предсрочното прекратяване на дългосрочното му командироване, а с цел извършване на преценка за образуване на дисциплинарно производство.

За съда е несъмнено, че установените по делото факти, на които се позовава ответникът, представляват риск от уронване на авторитета на дипломатическата

служба в чужбина, и осъществяват приложеното от органа основание по чл.25, ал.2, т.2 от Наредба №1. За осъществяването на посоченото основание наличието на риск е достатъчно и не е необходимо рискът да е реализиран-да е настъпило реално уронване на авторитета на дипломатическата служба. Целта на дипломатическата служба е да защитава правата и интересите на Република България в международните отношения, както и на българските граждани и българските юридически лица в чужбина в съответствие с принципите и нормите на международното право-чл.3, ал.1 от ЗДСл.

Коронавирусната пандемия направи хората уязвими, поради което достъпът им до важни за тях услуги е критичен. Въвеждането на ограничения, каквато е недължимата „COVID-19 Такса“, ако не финансово, то емоционално за българските граждани в чужбина и репутационно за дипломатическата служба, според категоричното вътрешно убеждение на този съдебен състав е недопустимо и противоречи на целите по чл.3, ал.1 от ЗДСл. Прекратяването на дългосрочното командироване на жалбоподателя по тази причина, обратно на доводите на защитата му, всъщност обезпечава законово прогласената цел на дипломатическата служба.

По изложените съображения съдът обуславя извод, че оспорената заповед не страда от пороци по чл.146 АПК и отхвърля неоснователната жалба.

При този изход на спора, правото на разноси е възникнало и за ответника -чл.143, ал.3 и ал.4 АПК. То е своевременно упражнено, като до приключване на устните състезания по делото е поискано присъждането им. Процесуалното представителство на ответника е осъществено от юрисконсулт, чието възнаграждение, предвид осъществената реално защита и фактическата и правна сложност на делото, съдът определя в размер на по 100 лева-чл. 78, ал. 8 от ГПК, във връзка с чл. 37, ал.1 от Закона за правната помощ, във връзка с чл.24 от Наредба за заплащането на правната помощ, субсидиарно приложими на основание препращащата норма на чл. 144 от АПК и ТР № 3/13.05.2010 г. по т.д. № 5/2009 на ВАС.

Водим от горното и на основание чл.172, ал.2 АПК, АССГ, II о., 23-ти състав

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на С. И. И. от [населено място] срещу Заповед №К-111/07.04.2020 г., издадена от министъра на външните работи, с която на основание чл.68, ал.2, т.2 от Закона за дипломатическата служба и чл.25, ал.2, т.2 от Наредба №1/14.10.2013 г. за кариерното развитие на дипломатическите служители и ротацията на служителите в дипломатическата служба, е прекратена, считано от 14.04.2020 г. командировката на жалбоподателя в Посолството на РБългария в Н. /Х. в заповедта/-гр.Х., изпълняващ функциите на пълномощен министър, завеждащ консулска служба.

ОСЪЖДА С. И. И. да заплати на Министерството на външните работи 100 лева, разноси по делото.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховния административен съд на РБ в 14-дневен срок от съобщаването му.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на преписи от него.

СЪДИЯ: