

РЕШЕНИЕ

№ 5760

гр. София, 02.10.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 19
състав,** в публично заседание на 13.09.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Доброслав Руков

при участието на секретаря Станислава Данаилова, като разгледа дело номер **6471** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Делото е образувано по жалба на И. В. И., чрез адвокат Ц. С. с адрес за призоваване: [населено място], [улица], ет.3, офис. 4 срещу Заповед № РД-11-00-2043/06.06.2023 г. на Изпълнителния Директор на Агенцията по Заетостта, с която на оспорващия е било наложено дисциплинарно наказание „Понижаване в по-долен ранг за срок от 9 месеца“ на основание чл. 90, ал. 1, т. 4 от ЗДСл.

В жалбата, от съда се иска оспорената заповед да бъде отменена, като незаконосъобразна. Сочи се, че не е налице извършено нарушение, за което да се наложи дисциплинарно наказание. Недоказано е твърдяното в оспорения акт неизпълнение на служебни задължения и неспазване на принципите, залегнали в КПСДА и ЕКПСА. Инвокирани са доводи, че наложеното наказание по никакъв начин не съответства на тежестта на извършеното нарушение на служебната дисциплина, доколкото изобщо е налице такова нарушение. Същото не е съобразено с цялостното поведение на държавния служител. Посочва се, че не е установено забавено изпълнение на служебните задължения, защото в оспорената заповед не са конкретизирани както конкретни служебни задължения, така и срок до изтичането, на който същите е следвало да бъдат изпълнени от И.. Когато е узнал, за това, че двата софтуерни продукта биха могли да са несъвместими, оспорващият незабавно е уведомил за това преките си ръководители и така се е стигнало до прекратяването на процедурата за втората обществена поръчка. Според оспорващия в акта няма точно описание на извършените нарушения. Не е посочено, дали те са извършени с действия

или бездействия и в какво всъщност се изразяват те. Няма мотиви, за това как са нарушени принципите на законност, добросъвестност, безпристрастност, равнопоставеност, отговорност и отчетност. Не е ясно как точно е определен вида и размера на наказанието.

По време на проведеното по делото открито заседание, оспорващият не се явява лично. Упълномощеният от него адвокат Г. поддържа жалбата. В дадения от съда срок са представени допълнителни съображения в писмен вид.

Ответникът по оспорването, в лицето на Изпълнителния Директор на Агенцията по Заетостта не се явява. Пълномощникът му юрисконсулт М. оспорва жалбата. Счита, че заповедта е законосъобразно издадена в съответствие с материално-правни разпоредби и целта на закона. Не са представени допълнителни писмени бележки.

Административен Съд С. - град, I отделение, 19-ти състав, след като взе предвид наведените в жалбата доводи и изразеното становище на ответника и се запозна с приетите по делото писмени доказателства, намира за установено от фактическа страна, следното:

Между страните не се спори, че към момента на налагане на процесното наказание И. И. е заемал длъжността Началник на отдел "Информационно и техническо осигуряване" в дирекция "Информационно, комуникационно и административно обслужване" в Централната администрация на Агенция по заетостта (АЗ).

През 2022 г. в АЗ са открити две процедури по ЗОП. Предмет на първата е доставка на лицензи за антивирусна защита, а на втората закупуване и поддръжка на софтуер за защита на електронна поща. Оспорващият не участвал в изготвянето на техническата спецификация по втората обществена поръчка, но е бил назначен за член на комисиите за извършване на подбор на участниците, разглеждане и оценка на офертите. Двете процедури се движели почти едновременно.

Първата обществената поръчка с предмет "Доставка, инсталиране и настройка на софтуерни лицензи за антивирусна защита" е приключила със сключване на договор за обществена поръчка от 02.11.2022 г. с "ТИМЕКС-БГ" ООД. И. И. е бил определен за отговорно лице, упражняващо контрол по изпълнението на сключения договор. Софтуерните лицензи били доставени и успешно инсталирани на 11.11.2022 г. По втората обществена поръчка с предмет "Закупуване и поддръжка на софтуер, необходим за защита на електронната поща на АЗ и придобиване на 2700 броя лицензи за решение за киберзащита на крайните точки" бил избран изпълнител в края на 2022 г.

По време на провеждането на процедурата по първата обществена поръчка, станало ясно, че "ТИМЕКС-БГ" ООД предлага да достави, без промяна в цената, и лицензи за софтуерен пакет, в който е включена и защитата на електронните пощи. И. е уведомил за това Директора на дирекция "Управление на собствеността и информационно-техническо осигуряване" на Централната администрация на АЗ и по препоръка на последния, е провел кореспонденция с "ТИМЕКС-БГ" ООД в периода 18.10. - 21.10.2022 г. Дружеството е потвърдило, че предложението от него софтуер S. не отговаря напълно на техническите спецификации, които са обявени за втората обществена поръчка, не била изготвена докладна записка за прекратяването на процедурата.

На 21.11.2022 г. били отворени техническите предложения на участващите във втората обществена поръчка, като било установено, че предложението и от двамата участници продукт за защита на електронните пощи е софтуер F.. И. се консултирал с

“ТИМЕКС-БГ” ООД за съвместимостта между софтуерите S. и F.. След известно забавяне (поради празничните дни в края на 2022 г., изпълнение на нужните тестове и консултиране с централата на доставчика в САЩ) на 17.01.2023 г. получил писмен отговор по имейл, че не се препоръчва двата софтуера да работят заедно, защото не е възможно да работят напълно интегрирано и това може компрометира техните функции. След получаване на отговора И. започнал проучване и изследване на проблема и становището на “ТИМЕКС-БГ” ООД, но поради информационния срив, засегнал агенцията и негови здравословни проблеми не могъл да разреши проблема до край.

След връщане на работа и проведени консултации, той е информирал устно служителя по мрежова сигурност и Директора на дирекция “Управление на собствеността и информационно-техническо осигуряване” на Централната администрация на АЗ относно несъвместимостта на двата софтуера.

Със становище № 30-00-1390/15.02.2023 г. служителят по мрежова и информационна сигурност в АЗ е уведомил изпълнителния директор, че обществената поръчка с предмет: „Закупуване и поддръжка на софтуер, необходим за защита на електронната поща на АЗ и придобиване на 2700 бр. лицензи за решения за киберзащитата на крайните точки” и тази с предмет: „Доставка, инсталиране и настройка на софтуерни лицензи за антивирусна защита”, предлагат два софтуера с еднаква функционалност и възможности, чието предназначение е защита от киберзаплахи на електронните пощи на АЗ. Отбелязано е, че софтуерът, предоставен от изпълнителя "ТИМЕКС-БГ" ООД, е вече внедрен и функционира в компютърните системи на възложителя АЗ. Заключение е, че внедряването на повторен продукт със същата функционалност и възможности би довело до конфликт, който може да е предпоставка за инцидент с мрежовата и информационна сигурност в АЗ.

Изложеното от служителя по мрежова и информационна сигурност е мотивирало изпълнителния директор на АЗ, който е възложил на външен експерт проверка, оценка и сравнение на софтуера по двете посочени обществени поръчки на външен експерт. Видно от изготвения от последния доклад № 10-00-2116/27.03.2023 г. предметите на двете посочени обществени поръчки дублират основните си функции. Ако софтуер F. бъде закупен и внедрен, тогава задължително трябва да се деинсталира вече внедрения и използван софтуер S., за да бъде внедрен софтуера F., което е ненужно и необосновано.

С Решение № РД-08-1434/31.03.2023 г. изпълнителният директор на АЗ е прекратил поръчката преди сключване на договор с изпълнител. Като основание е било прието писмено становище на оспорващия и това на външния експерт, че двете обществени поръчки предоставят софтуер с еднаква функционалност и възможности и доставката на софтуер за защита на електронните пощи на АЗ се явява ненужно и икономически необосновано.

Със заповед РД-11-00-1715 от 10.05.2023 г. на Изпълнителния Директор на АЗ, срещу И. В. И., Началник на отдел “Информационно и техническо осигуряване” в дирекция “Информационно, комуникационно и административно обслужване” в Централната администрация на Агенция по заетостта е образувано дисциплинарно производство.

На 26.05.2023 г. оспорващият е депозирал до Изпълнителния директор на АЗ писмено обяснение (отговор), към което е приложена кореспонденция по електронната поща между него и “ТИМЕКС-БГ” ООД, във връзка с изясняването на въпроса дали двата софтуерни продукта са еднакви и дали могат да функционират едновременно.

На 30.05.2023 г. И. е изслушан от дисциплинарно-наказващия орган, видно от приложения по преписката протокол от същата дата.

Като доказателство по делото е приета длъжностна характеристика за длъжността Началник на отдел "Информационно и техническо осигуряване" в дирекция "Информационно, комуникационно и административно обслужване" в Централната администрация на Агенция по заетостта и справка за ползван отпуск от И. И. в периода 27.01.2023 г. до 12.06.2023 г.

На 31.05.2023 г. е проведено заседание на дисциплинарния съвет на АЗ, на което е присъствал и оспорващия.

С решение № РД-08-1766 от 31.05.2023 г. на дисциплинарния съвет на АЗ е предложено на Изпълнителния Директор на АЗ на И. И. да бъде наложено дисциплинарно наказание „Понижаване в по-долен ранг за срок от 9 месеца“ на основание чл. 90, ал. 1, т. 4 от ЗДСл, за извършено дисциплинарно нарушение по чл. 89, ал. 2, т. 2 и т. 5 от ЗДСл.

Преценявайки наличието на материално-правните предпоставки по чл. 89, ал. 2, т. 2 и т. 5, във връзка с чл. 90, ал. 1, т. 1 и чл. 92, ал. 1 от ЗДСл, Изпълнителния Директор на АЗ е издал оспорената заповед.

Административен Съд С. - град, I отделение, 19-ти състав, след преценка на събраните по делото доказателства по отделно и в съвкупност и съобразявайки доводите на страните, приема от правна страна следното:

По допустимостта на жалбата: Оспорената заповед е връчена на И. И. лично на 14.06.2023 г., видно от саморъчно положения подпис върху приложения към преписката екземпляр. Жалбата е подадена чрез административно-наказващия орган по пощата 28.06.2023 г., видно от положеното върху лицевата страна на приложения към преписката пощенски плик, т.е. в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК. Съдът е сезиран от надлежна страна – участник в административното производство срещу акт, засягащ негови права и законни интереси и следователно подлежащ на оспорване. Във връзка с изложеното, съдът счита, че жалбата е процесуално допустима и като такава следва да бъде разгледана.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

За да издаде оспорения акт, административният орган е приел, че са налице чл. 89, ал. 2, т. 2 и т. 5, във връзка с чл. 90, ал. 1, т. 4 и чл. 92, ал. 1 от ЗДСл, а именно, че И. И. е извършила нарушение на служебната дисциплина, изразяващо се в забава на изпълнението на служебните задължения и неспазване на правилата на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация.

Съгласно разпоредбата на чл. 169, ал. 1 от АПК, при проверката на оспорения административен акт, съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146.

По силата на разпоредбата на чл. 94, ал. 1, ал. 2 и ал. 3 от ЗДСл, дисциплинарните наказания се налагат не по-късно от два месеца от откриване на нарушението и не по-късно от една година от извършването му.

В разглеждания казус, процесното нарушение на служебната дисциплина, се твърди, че е било извършено в периода 17.01.2023 г. до 15.02.2023 г.

В цитираната по-горе заповед на Изпълнителния Директор на АЗ са изложени всички факти и обстоятелства, свързани с поведението на И. И., както и такива имащи

отношение към формирования още на този етап извод у дисциплинарно-наказващия орган за нарушение на служебната дисциплина от негова страна.

Наказанието е наложено на 06.06.2023 г., т.е. в рамките на визирания по-горе срок.

По отношение на наличието на материално-правните предпоставки за издаването на оспорения акт, съдът намира следното:

В оспорения акт е прието, че И. в периода от 17.01. до 15.02.2023 г., в качеството му на Началник на отдел “Информационно и техническо осигуряване” в дирекция “Информационно, комуникационно и административно обслужване” в Централната администрация на Агенция по заетостта, както и на това на действащ член в състава и на две комисии по чл. 103 от ЗОП, във връзка с чл. 51, ал. 5, т. 2 от ППЗОП и притежаващ професионална квалификация и опит в областта на компютърните технологии, е забавил изпълнение на свои служебни задължения са определени в т. 3, т. 4.2, т. 4.4, т. 5.1, т. 5.3-4, т. 5.6, т. 6.3, т. 7.1-3, т. 7.7, т. 7.11, т. 7.18-20, т. 8.1, т. 8.3 и т. 11 от длъжностната характеристика за заеманата от него длъжност. В същия период от 17.01 до 15.02.2023 г., той е нарушил принципите по чл. 2, т. 1 (законност), т. 3 (добросъвестност), т. 4 (безпристрастност), т. 5 (равнопоставеност), т. 6 (отговорност), и т. 10 (отчетност), във връзка с чл. 23 от Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация (КПСДА), което е могло да доведе до разхищение на бюджетни средства в размер на 83 040 лв., защото не е информирал своевременно, че е ненужно и икономически необосновано, закупуването на софтуера F., защото идентичен продукт - S., вече е бил закупен и внедрен като функционалност в АЗ. Поради проявена липса на професионализъм, поведението на И. представлява и нарушение на чл. 2 и на чл. 5, ал. 2, чл. 6, ал. 1, чл. 7, ал. 2, както и на чл. 16, ал. 3 и 4 от КПСДА.

В оспорения акт е посочено, че изложеното представлява и нарушение, извършено виновно в периода от 17.01 до 15.02.2023 г., по чл. 1, ал. 2 (относно задължението за съхраняване и поддържане на авторитета и доверието), касателно основните принципи за законност и лоялност по чл. 2, както и нарушение на чл. 6, ал. 5, т. 1 (относно създаване на условия за етично поведение), т. 2 (относно зачитане на правата), т. 3 (относно даване на пример за качествено изпълнение) и т. 4 (относно задължението за честни, коректни и професионални взаимоотношения), във връзка с чл. 14, ал. 1 и чл. 15 от Етичния кодекс за поведение на служителите в АЗ (ЕКПСАЗ) от 2021 г., утвърдени със Заповед № РД-11- 00-1337/08.07.2021 г. на Изпълнителния директор на Агенция по заетостта.

Настоящият съдебен състав не може да съгласи с направените от дисциплинарно-наказващия орган изводи.

Посочените в оспорената заповед като забавени задължения, от длъжностната характеристика за длъжността Началник на отдел “Информационно и техническо осигуряване” в дирекция “Информационно, комуникационно и административно обслужване” в Централната администрация на Агенция по заетостта, по никакъв начин не могат да се привържат към фактическите обстоятелства, установени и описани в оспорения акт. Непонятно е какво е отношението на задълженията за: участие в работни групи, самостоятелно планиране на работата, обезпечаването на функционалното изпълнение на задачите и тяхното разпределение в отдела, осигуряването на надеждна експлоатация, диагностика, поддръжка и текущо развитие на компютърната и комуникационна техника в АЗ, изпълнението на разпорежданията на Директора на Дирекция „УСИТО” и т.н. към несвоевременното уведомяване на

ръководството на АЗ за идентичността на софтуерните продукти, за които са били обявени двете, описани по-горе обществени поръчки. Независимо, че е бил член и на двете комисии, които е следвало да проведат процедурите, И. не е участвал в изготвянето на техническите спецификации, свързани с изискванията към предмета по втората поръчка и е съвсем естествено да не е бил напълно наясно със специфичните особености на софтуера F..

Бланкетната формулировка “неоказване своевременно на необходимото експертно подпомагане на възложителя, членовете на комисията по чл. 103 от ЗОП и на назначените отговорни лица по двете въпросни обществени поръчки” на практика лишава оспорения акт от мотиви. Безспорно мотивите на административния акт имат за цел да обективират волята на неговия издател, както и обстоятелствата, обосноваващи постановяване на акт с определено съдържание. Дисциплинарно-наказващия орган може да наложи на държавния служител съответното наказание, в неговото волеизявление трябва да се съдържат ясни мотиви относно това изпълнението на кои точно законови или специфични за съответната длъжност е било забавено. Настоящият съдебен състав счита, че в случая не са посочени нито конкретни законови задължения, нито такива, специфични за длъжността, които И. не е изпълнил или е забавил, с което е нарушена императивната норма на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК и лишава оспорения акт от законовия му статут. Цитираната задължения от длъжностната характеристика за длъжността Началник на отдел “Информационно и техническо осигуряване” в дирекция “Информационно, комуникационно и административно обслужване” в Централната администрация на Агенция по заетостта са общо формулирани, поради което при постановяване на административния акт неговият издател е задължен да изпълни с конкретно съдържание тези текстове.

Липсата на конкретни мотиви, лишава съда на практика от възможността да провери законосъобразността на оспорения акт. Административният акт, следва да отговаря на критериите, очертаващи законовия му статут. Тези изисквания са регламентирани в разпоредбата на чл. 59, ал. 2 от АПК, като неизпълнението им съставлява основание за отмяна.

Изложеното е относимо в пълна степен и по отношение твърдяното нарушение на КПСДА и на ЕКПСАЗ. От мотивите, изложени в оспорената заповед не става ясно как са били нарушени от страна на И. принципите по чл. 2, т. 1 (законност), т. 3 (добросъвестност), т. 4 (безпристрастност), т. 5 (равнопоставеност), т. 6 (отговорност), и т. 10 (отчетност), във връзка с чл. 23 от Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация. Съдът не може да прецени от събраните доказателства и от мотивите на административния орган в какво се изразяват „незаконните, недобросъвестни, небезпристрастни, неравнопоставени, безотговорни и безотчетни” действия или бездействия на държавния служител.

Не може да се установи и в какво точно се изразява несъхраняването и неподдържането на авторитета и доверието, нелоялното поведение, незачитането на чии права, недаването на пример за качествено изпълнение и неизпълнение на задължението за честни, коректни и професионални взаимоотношения – задължения, формулирани в Етичния кодекс за поведение на служителите в АЗ от страна на оспорващия.

От направените разсъждения следва единствено възможния извод - оспорената заповед е издадена от компетентен орган, но при липса на мотиви и при несъответствие с материално-правните разпоредби и целта на закона, поради което следва да се отмени.

По отношение на направените разноски, предвид на факта, че оспорващият, чрез процесуалния си представител е поискал такива, на същия следва да се присъдят разноски. Неоснователно е възражението за прекомерност на платеното адвокатско възнаграждение. Същото е в минимален размер съгласно чл. 8, ал. 3 от Наредба № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения. Видно от представения договор за защита и съдействие, възнаграждението е платено след измененията в Наредбата (ДВ бр. 88 от 4.11.2022 г.).

Водим от горното и на основание чл. 143, ал. 1 и чл. 172, ал. 2, пр. 2 от АПК, **Административен Съд С. - град, I отделение, 19-ти състав,**

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на И. В. И. Заповед № РД-11-00-2043/06.06.2023 г. на Изпълнителния Директор на Агенцията по Заетостта, с която на оспорващия е било наложено дисциплинарно наказание „Понижаване в по-долен ранг за срок от 9 месеца“ на основание чл. 90, ал. 1, т. 4 от ЗДСл.

ОСЪЖДА Агенцията по заетостта за заплати на И. В. И. с ЕГН [ЕГН] на основание чл. 143, ал. 1 от АПК сумата от 1000 (хиляда) лева, представляващи платено адвокатско възнаграждение, за осъществено процесуално представителство по административно дело № 6471 по описа за 2023 г. на Административен съд София - град.

Решението не подлежи на касационно обжалване на основание чл. 124, ал. 1, изр. 2 от ЗДСл.