

РЕШЕНИЕ

№ 2454

гр. София, 25.05.2011 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 6 състав, в публично заседание на 20.09.2010 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Боряна Бороджиева

при участието на секретаря Ася Атанасова, като разгледа дело номер **9068** по описа за **2009** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 233 от Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР) вр. с чл. 145 – 178 от Административно процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на И. М. И. срещу заповед рег. № з–19113 от 10.11.2009 г. на ВНД Д. на Столична дирекция на вътрешните работи (С.) – МВР, с която ѝ е наложено дисциплинарно наказание “уволнение” и е прекратено служебното ѝ правоотношение, считано от връчване на заповедта.

Оспорващата лично и чрез процесуалния си представител адвокат П излага подробни съображения в жалбата и в съдебно заседание за незаконосъобразност на обжалваната заповед. Твърди допуснато съществено процесуално нарушение, тъй като не е посочено нарушението като време, място и начин на извършване, конкретизиране на търговска дейност. Поради липса на реквизити в заповедта намира, че следва отмяната ѝ на формално основание. Позовава се и на нарушение на материалния закон.

Отрича извършване на нарушението, не била извършвала търговска дейност и съответно не е необходимо подаването на декларация. Не била едно семейство или домакинство с дъщеря си, която е търговец. Пред цитираните граждани не била демонстрирала неправомерно поведение, нарушаващо етичните правила за поведение. Не били събрани доказателства за извършеното нарушение, ако било доказано (описва други обвинения в съдебно заседание) щяло да е събран заявителски материал, да бъде даден на компетентните органи. В заключение претендира отмяна на обжалваната заповед.

Ответникът – директора на С. – МВР, чрез процесуалния си представител юрисконсулт К оспорва жалбата и моли съда да я отхвърли като неоснователна и потвърди обжалваната заповед като законосъобразна, за което излага съображения в съдебно заседание. Събраните по делото доказателства категорично доказвали извършвана търговска дейност. В заповедта било записано точно за какво се налага дисциплинарно наказание, а именно неподаване на изискуемата декларация по чл.177, ал.7 от ЗМВР, както и извършване на такава дейност в противоречие с правилата, и е самостоятелно основание по чл.227, ал.1, т.5 от ЗМВР. Процедурата по налагане на дисциплинарно наказание била спазена, взети писмените обяснения на жалбоподателката, приети от органа. В заключение претендира отхвърляне на жалбата.

Съдът, след като прецени събраните по делото доказателства и обсъди доводите и възразенията на страните, приема за установено от фактическа страна следното:

От кадровата справка по делото (л.7) се установява, че жалбоподателката И. М. И. последно към датата на обжалваната заповед служи на длъжност ст.полицай в група „ППД“ при 01 РПУ – С.. Установяват се различни дисциплинарни наказания в периода на професионалния ѝ стаж. Жалбоподателката не е награждавана. След отделяне на спорното от безспорното и предвид приложеното в цялост кадрово досие се установява, че част от заповедите за налагане на дисциплинарни наказания, посочени в кадровата справка, са отменени – Заповед № 8119/19.09.2005г. за наложено дисциплинарно наказание „порицание за 12 месеца“ поради допуснати правни грешки (като веднага е издадена друга заповед за същото дисциплинарно нарушение - рег.№ 38121/19.09.2005г.) и Заповед № 6583/12.07.2005г. за наложено дисциплинарно наказание „писмено порицание“ за 6 месеца.

И. е декларира в декларация от 14.01.2009г. (л.61), че не упражнява допълнителна трудова дейност, извън кръга на разрешените в чл.177 от ЗМВР и не получава възнаграждение във връзка с такава дейност. Приложени са декларации за това обстоятелство и от 2008г. В представена декларация от 18.01.2008г. декларира, че е запозната с етичния кодекс на служителите от МВР, утвърден с МЗ І з-2013/08.11.2006г., също приложен по делото. (л.9 и сл.).

С докладна записка рег.№15586 от 04.09.2009г. до началника на 09 РУ полицай Д докладва, че на 04.09.2009г. по сигнал са изпратени в Г.Б, където ги чакало лицето Р Е, имащ неуредени финансови въпроси с друго лице - служител на МВР и същевременно продавало на павилион за дрехи. Дватамата полицаи - Бизов и Д отишли заедно с Е на павилион № 6. Там в павилиона за дрехи и бельо установили лице, представящо им се като колежка от 01 РУ – С., след което от личната карта снели самоличността като И. М. И.. Същата им заявила, че павилиона за дрехи е на дъщеря ѝ, а тя само ѝ помага. Докладвали за случая и изчакали идване на оперативен работник от ПУ – Б. През периода им на пребиваване в павилиона дъщерята на И. не се установила. С докладна записка от 04.09.2009г. до началника на 09 РУ – С. и оперативният работник е докладвал, че на 04.09.2009г. по подаден сигнал от дежурен за служител на МВР, извършващ търговска дейност, извършил проверка на павилион № 6 на пазара в Г.Б, като заварил полицаи Д и Д. Същите установили И., продаваща на павилиона. Снети били и данни от С Х П и Н И., работещи на съседни павилиони на пазара в Г.Б, че И. продавала промишлени стоки постоянно от около 5-6 години на въпросния павилион.

По повод така докладваното за проверката на 04.09.2009г. със Заповед № з-593 от 04.09.2009г. е разпоредена проверка срещу жалбоподателката. Изготвена е справка рег.№ 13842 от 15.09.2009г. на комисията по проверката, с която въз основа на

събраните доказателства е предложено образуване на дисциплинарно поризводство срещу И..

В сведение от 04.09.2010г. (л.124) лицето, подало сигнала - Р Е освен възприятието си, че на посочената дата сутринта, И. М., за която знае, че е служител в 1 во РПУ, работи и като продавач на чорапи и чорапогачи на пазара в Г.Б, заявява и че на 20.04.2009г. е закупила от него такава стока за 447,70 лв. като част от нея - 200 лв. му била върнала. Към сведението е приложил копие от тетрадка – л.125 и 126 с описани стоки, цената им и отбелязване с подписа на жалбоподателката не е платено срещу съответната сума. Жалбоподателката в съдебно заседание от 15.02.2010г. не оспорва, че тя е положила подпис в тетрадката и е получила стоката, тъй като така се случвало, че като идвал Р да донася стоката тя била и пазела стоката на дъщеря й. Е е дал сведение до дисциплинарно разследващия орган и от 21.10.2009г., че жалбоподателката работи като продавач на сергия и на 24.09.2009г.

Приложени са обясненията от 04.09.2009г., снети от оперативния работник, на С Х П и Н И. В, търговци на пазара в Г.Б от години в павилиони съседни на павилион № 6. От същите се установяват възприятията им, че И. закупила павилиона от предишните собственици на фирма на името на баща й и впоследствие прехвърлена на името на малката й дъщеря Р, основно и от години на павилиона работела И. И., а не дъщеря й, която не виждали в магазина, павилиона не работел постоянно, вероятно защото била на работа, повтаряла, че е полицай, заплашвала ги с проверки, дължала пари на различни хора, като такива идвали да си ги търсят. На последното ставали постоянно свидетели.

Към преписката са приложени (виж справка за извършена проверка л.91) снети писмени сведения от М Л – собственик на частния пазар, Н Л, В Д и Софияна П, работещи на пазара. В същите се навежда, че жалбоподателката И. име е позната като полицейски служител (наричана в сведенията „В полицайката“) и същевременно работеща на павилиона на самия пазар, вземала пари от колегите на пазара и не ги връщала, „рекетирали ги“ и ако си поискат парите ги заплашвала. Към сведението на М Л се прилага списък на лица, за които се сочи от нея, че са пострадали от И. И. със заплахи за рекет за пари. В сведенията и на четирите лице се изразяват възприятие, че И. е изтъквала служебното си положение на полицейски служител, включително според П е виждала униформата й на пазара.

По повод проверката на 04.09.2009г. жалбоподателката в докладна записка до началника на 01 РПУ – С. заявява, че в момента била платен годишен отпуск и в свободното си време, когато не е наряд, помагала на дъщеря си, на фирмата на която бил павилиона, на който я заварили. В деня на проверката на дъщеря й се наложило да замине по работа. И в подробен писмен отговор от 09.10.2009г. жалбоподателката заявява, че личните гражданските и финансови неуредици (като тецзи с Р Е) не са основание за проверка, всеки втори полицай имал такива с различни дружества. Случвало се да помага, като майка, на дъщеря си за кратко време в магазина, без да е обвързана с трудови и финансови правоотношения, но никога в полицейска униформа.

В сведение от дъщерята на жалбоподателката Р В Т, се заявява, че майка й само в почивните дни понякога, не постоянно, идва за кратко време в магазина да й помага, тъй като работното време е от 9-20 ч., човешко е да бъде заместена, когато има проблеми. Не била идвала и работила с униформа, фирмата, касовия апарат и фактурите са на нейно име и тя упражнявала цялата търговска дейност. Приложени са и писмени сведения от Н Д и Н В, в които се заявява, че само в свободното си време И.

По повод така докладваното за проверката на 04.09.2009г. със Заповед № з-593 от 04.09.2009г. е разпоредена проверка на И.. Със справка рег.№ 13842 от 15.09.2009г. е обобщено събраното като данни и е предложено да бъде образувано дисциплинарно производство срещу нея.

Със Заповед рег.№ з-16369/29.09.2009г. на директора на С. на основание чл. 230, ал. 1 и 2 от ЗМВР е образувано дисциплинарно производство за извършено тежко дисциплинарно нарушение по чл.227, ал.1, т.3 от ЗМВР срещу жалбоподателката. Затова, че за периода 20.04.2009г. до момента на образуването на дисциплинарното производство полицаи М. не е подала изискуемата декларация по чл.177, ал.7 от ЗМВР за извършвана от нея търговска дейност в Г.Б на павилион № 6, представляващо несъвместимост със службата в МВР – тежко дисциплинарно нарушение по смисъла на чл.224, ал.2, т.1 и чл.227, ал.1, т.3 от ЗМВР, за което се налага дисциплинарно наказание „уволнение“. Заповедта съдържа всички задължителни реквизити предвидени в чл. 239, ал. 1 от ППЗМВР (данните, извършителят, дисциплинарното нарушение, предвиденото наказание, дисциплинарно разследващият орган, на когото се възлага разследването – в случая комисия, както и законоустановеният срок за извършване на разследването) и е издадена от компетентния орган съобразно чл. 230, ал. 1 вр. с чл.186, ал.1 от ЗМВР. И. се е запознала със заповедта срещу подпис на 06.10.2009г. и е посочила, че не е в болнични или отпуск. Със заповед № з-663 от 06.10.2009г., считано от същата дата е прекъснат годишния отпуск на И. и същата е запозната този ден.

С покана, връчена на 06.10.2009г., рег. № 15236/07.10.2009г., служителката е поканена да даде писмени обяснения на основание чл.229, ал.1 ЗМВР във връзка с извършено от нея на 20.04.2009г. и изразяващо се в неподаване на изискуема декларация по 177, ал.7 от ЗМВР. Такива е дала на 09.10.2009г., в които излага подробно вижданията си за отношенията Е, които намира за частногражданско правни и само съдът е този, който можел да ги реши, а не в службата. Твърди, че на въпросната дата на проверката – 04.09.2009г., не е извършвала търговска дейност, а е наглеждала стоката в магазинчето на дъщеря й. Тези й обяснения са приети на 09.10.2009г., с резолюция на дисциплинарнонаказващия орган „Приех обясненията” върху тях (л.38).

В дадените допълнителни писмени обяснения от 12.10.2009г. И. заявява, че не е подала декларация по чл.177, ал.7 от ЗМВР, че извършва търговска дейност, а че не извършва, защото не смята, че извършва търговска дейност и не следвало да декларира неверни неща. (л.47). Приети са на 09.11.2009г.

На 23.10.2010г. на жалбоподателката е връчена покана за даване на възражения, на основание чл.229, ал.1 ЗМВР, в срок до 28.10.2010г., като в поканата са описани нарушенията на служебната дисциплина, относно които се искат обяснения за извършеното от нея на 04.09.2009г. нарушение на служебната дисциплина – извършване на търговска дейност – нарушение по чл.177, ал.3, т.3 от ЗМВР и нарушаване на етичните правила за поведение на държавните служители по чл.224, ал.2, т.4 от ЗМВР.

С протокол от 09.10.2009г., рег. № 15704/12.10.2009г. (л.67), оформен от началника на сектор в 01 РУ и жалбоподателката, на основание чл.229, ал.1 от ЗМВР е изслушана и са приети като доказателства молба за копия на документите по дисциплинарната преписка и допълнителни обяснения писмени обяснения с рег.№ 3884/26.02.2010г. Жалбоподателката е заявила, че ще се защитава сама или чрез адвокат.

В изпълнение разпоредбата на чл. 243, ал. 3 от ППЗМВР за резултата от проведеното

разследване от дисциплинарно разследващия орган – назначената по случая комисия със заповед рег.№ 16369/28.09.2009г., е изготвена обобщена справка рег. № 16434/22.10.2009г. (л.83) В справката се посочват подробно фактите и обстоятелствата за образуването и развитието на дисциплинарното производство срещу жалбоподателката – от сигнала на гражданин през проверката на автопатрула, проверката, установената фактическа обстановка: От снети писмени сведения от продавачи на съседни павилиони дисциплинарно разследващия орган приема, че е видно, че И. е продавала през 2004г.-2005г. на павилион № 6 в Г.Б, като според свидетелстващите лица предимно тя извършвала търговска дейност, като продавала трикотажни изделия, а дъщеря ѝ не се появявала в павилиона. Свидетелите били виждали И. да продава на павилиона, облечена в полицейска униформа и позната като „В полицайката“. След преценка на събраните данни по дисциплинарното производство, Комисията прави извод, че се касае за тежко нарушение на служебната дисциплина, несъвместимо със заемане на държавна служба в МВР. Приема, че обстоятелствата, установени от проверката сочат дисциплинарни нарушения по смисъла на чл.224, ал.2, т.1 и чл.227, ал.1, т.3 от ЗМВР, а именно не е подала изискуемата декларация по чл.177, ал.7 от ЗМВР за извършвана от нея търговска дейност в Г.Б на павилион № 6 и на второ място, нарушения на чл.7 и т.15 от Етичния кодекс на служителите на МВР. Предлага на жалбоподателката да бъде наложено дисциплинарно наказание „уволнение“ и ѝ бъде прекратено служебното правоотношение. С посочената справка И. е запозната срещу подпис на 23.10.2010г. Заявила е, че ще представи писмени възражения.

И. е направила писмени възражения (л.76) относно справка рег. № 16434/22.10.2009г. Намира, че сведенията на свидетелите не отговаряли на истината, не извършвала търговска дейност, нямала фирма. Счита, че целта на дисциплинарното производство била да бъде премахната от пазара дъщеря ѝ. Със съвместна резолюция комисията е отбелязала върху възраженията на 26.10.2009г. „Комисията не приема възраженията на служителката“.

На 26.10.2009г., в срока по чл. 244, ал. 1 от ППЗМВР от дисциплинарно разследващия орган, е изготвено становище рег. № 16612/26.10.2009г. от дисциплинарно разследващия орган относно наличието на основание за реализиране на дисциплинарна отговорност. В становището подробно е изложено установеното от дисциплинарно разследващия орган в хода на проведеното дисциплинарно производство. Комисията след преценка на събраните данни по време на дисциплинарното производство намира, че се касае за тежко нарушение на служебната дисциплина, което е несъвместимо със заемането на държавната служба в МВР. Предвид това за нарушение по чл.227, ал.1, т.3 от ЗМВР и по чл.224, ал.2, т.4 от ЗМВР предлага на жалбоподателката да бъде наложено дисциплинарно наказание „уволнение“ и да бъде прекратено служебното ѝ правоотношение. На становището е поставена резолюция „Да“ от 30.10.2009г. от дисциплинарнаказващия орган.

С обжалваната заповед рег. № 3-19113/10.11.2009г. (л.4) въз основа на установеното при дисциплинарното производство, образувано със Заповед рег.№ 16369/28.09.2009г. на С., приключило с обобщена справка рег.№ 16434/22.10.2009г. и становище рег.№ 16612/26.10.2009г. и след приемане на писмените обяснения на служителката и оценка на доказателствата на основание чл.224, ал.2, т.1 и т.4, чл.227, ал.1, т.3 и чл.226, ал.1, т.6 от ЗМВР, във връзка с чл.230, ал.2, т.4 от ППЗМВР, за деяния несъвместими със службата и с етичните правила за поведение на държавните служители в МВР, с което

се уронва престижа на службата на жалбоподателката е наложено дисциплинарно наказание „уволнение“ и на основание чл.245, ал.1, т.8 от ЗМВР е прекратено служебното ѝ правоотношение, считано от датата на връчване на заповедта. Мотивите са за извършено тежко нарушение на служебната дисциплина, изразяващо се в деяния, несъвместими със службата и с етичните правила за поведение на държавните служители, за това, че за периода от 20.04.2009г. до настоящия момент не е подала в 1 РУ – С. изискуемата декларация по чл.177, ал.7 от ЗМВР, за извършване на търговска дейност – покупка на стоки от Р К Е и продажбата им на павилион № 6 в Г.Б, представляващо нарушение по чл.227, ал.1, т.3 от ЗМВР, както и за нарушаване на правилата за етично поведение на държавните служители в МВР, с което е уронила доброто име на институцията, която представлява пред гражданите – Н Л, В Д, С П и Р Е, представляващо нарушение по чл.224, ал.2, т.4 от ЗМВР. Служителката се е запознала със заповедта на 16.11.2009г.

По делото е прието заключение (л.266 и сл.) по почеркова експертиза за изследване на подписа, от вещото лице В. Д. К., в което е направен извод, че подписът в констативен протокол от 04.09.2009г. (л.278) – е положен от жалбоподателката И. М. И.. Съдът кредитира като компетентно и обективно – изследван е оригинала на документа, взет е сравнителен материали в няколко различни документа и експериментални образци, прилагайки специалните си знания вещото лице след анализ е формирал извода си. Съдът не приема възразението, че са дадени само теоретични постановки без конкретно изследване – експертът е обсъдил общите и частните признаци като особености на оспорения подпис (в конкретния протокол) и в сравнителните оразци (л.268) и въз основа на тях е обосновал формирането на т.нар от него „положителна идентификационна съвкупност“ относно оспорения подпис.

Не се оспорва от жалбоподателката (протокол от с.з. л.156), че е подписала, (твърдейки) вместо дъщеря си Р Т, изброени документи – договор за гаранционно обслужване на ЕКАФП – 15.12.2007г. (л.105), фактура от 15.12.2007г. (л.108) и заявява, че е пазила стоката в павилиона и е получавала стока по време на законоустановен отпуск.

От заявление рег.№.12452/24.08.2009г., резолирано с „Да“ от началника на 01 РПУ и заповед се установява, че жалбоподателката е ползвала разрешен ѝ годишен платен отпуск за периода 28.08.2009г. до 25.09.2009г.

Установява се по делото, че дъщерята на жалбоподателката - Р В Т е регистрирана като, управлява и представлява Едноличен търговец с фирма „Р – 89-Р Т“, СГС ф.д. № 18929/2007г. (л.150), упражнява търговска дейност на Общински пазар Г.Б, павилион № 6, търговия на дребно съгласно приложеното уведомление от 18.12.2007г. (л.148).

От събраните гласни доказателства се установява следното: От показанията на свидетелката Д А М е видно, че познавайки жалбоподателката от 15 години и минавайки почти всяка седмица покрай търговския обект в Б – павилионче със сергия с дрехи отпред, не я е виждала отвън на обекта нито униформена, нито да продава, само дъщеря ѝ, на която бил търговския обект. Свидетелят Л, който има павилион на 50 метра от павилиона на жалбоподателката дава показания, че на павилиона работи дъщерята на жалбоподателката, а самата нея я е виждал, когато дъщеря ѝ е за стока, по различно време, за да не остане павилиона без надзор, както ѝ, че не е виждал събиране на печалби и продажба. Отбелязва, че на пазара имало спор за ползването на част от него.

По делото са събрани и редица други доказателства – епикризи, болнични листове,

съдебни решения, които касаят периоди назад във времето, преди относимия период, посочен в заповедта или факти и обстоятелства, неотнесими към спора, както и кадровото досие на жалбоподателката в цялост (класифициран том), които съдът не обсъжда, поради неотнесимостта им по спора за законосъобразността на обжалваната заповед рег. № 3 – 19113 от 10.11.2009 г.

При така установеното от фактическа страна, съдът обосновава следните правни изводи:

Жалбата, предмет на настоящото производство, е подадена в предвидения в чл. 149, ал. 1 от АПК преклузивен 14 - дневен срок (заповедта е връчена на 16.11.2009г., а жалбата е подадена чрез органа на 03.12.2009г., пощенско клеймо на плика 30.11.2009г.), от надлежна страна – адресата на акта, имащ право и интерес от оспорването и същата, като процесуално допустима, следва да бъде разгледана по същество относно нейната основателност.

При извършената служебна проверка на законосъобразността на оспорената заповед съгласно чл. 168, ал. 1 от АПК на основанията посочени в чл. 146 от АПК, съдът намира, че административният акт е издаден от компетентния орган (чл. 228, т. 2 от ЗМВР вр. с чл. 186, ал. 1 от ЗМВР вр. с чл. 246, т. 2 от ЗМВР и предвид категорията държавна служба на жалбоподателката) – директора на С.. От приложеното удостоверение рег.№ 1214 от 21.12.2009г. на сектор „Човешки ресурси” С. (л.8) се установява, че лицето подписало заповедта В. Б Й е назначен и служи на длъжност Д. на С. от 13.08.2009г. и към 21.12.2009г. Административният орган е изложил в заповедта фактическите и правни основания за издаването ѝ (съгласно изискването на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК вр. с чл. 269, т. 2 от ППЗМВР). Заповедта е издадена в съответствие с предвиденото в чл. 246, ал. 1 от ППЗМВР задължително съдържание (съдържа мястото, времето и обстоятелствата, при които е извършено нарушението от И.; разпоредбите, които са нарушени, доказателствата, въз основа на които то е установено, правното основание и наказанието, което се налага, пред кой орган и в какъв срок може да се обжалва заповедта). Неоснователни са възраженията на жалбоподателката за липса на реквизити в заповедта: Има времево и обстоятелствено описание на нарушението по заповедта – посочен е период от време и описателни обстоятелства по деянията, включени в наказаното деяние. Освен това в заповедта са посочени и обобщената справка и становището на дисциплинарната комисия, в които детайлно са посочени установените факти и обстоятелства с опис на доказателствата за тях и служителката е запозната с тези документи, допълнително мотивиращи позованата на тях заповед. Посочени са и разпоредбите, които са нарушени – нарушено задължение по чл.177, ал.7 от ЗМВР, нарушени задължения по т.7 и т.15 от Етичния кодекс за поведение на държавните служители в МВР и твърдяното нарушение е описано словесно, съдържащо няколко различни деяния, осъществяващи съответните състави. Следва да се има предвид, че заповедта съдържа фактически и правни основания, като препраща и към обобщената справка. В тези случаи, когато мотивите на един административен акт се съдържат в друг, предшестваш и издаден във връзка с него документ /справка, доклад, мнение и пр./ на помощни органи, които административния орган е възприел, липсата на мотиви в самия административен акт не съставлява нарушение на изискванията към реквизитите за мотиви. В този смисъл е и Тълкувателно решение № 16 от 1975 г. на Върховния съд на РБ.

Издадената с нормативноизискуемото съдържание заповед е в срока по чл. 225 от ЗМВР вр. с чл. 223, ал.1 и ал.2 от ППЗМВР - в двумесечния срок от откриване на нарушението и в едногодишния срок от извършването му. Двумесечният срок за

налагане на дисциплинарното наказание съгласно посочените правни норми, действали към момента на издаването на заповедта на министъра започва да тече от откриване на нарушението. Разпоредбата на чл. 223, ал. 1 ППЗМВР предвижда, че се счита за открито нарушението, когато органът, компетентен да наложи дисциплинарното наказание, е установил извършеното нарушение и самоличността на извършителя, а ал.2 уточнява, че дисциплинарното нарушение е установено, когато материалите от дисциплинарното производство постъпят при компетентния дисциплинарнонаказващ орган и той разполага с достатъчни доказателства за нарушението и самоличността на нарушителя. Този момент обаче не се идентифицира с момента на откриване на дисциплинарното производство, защото към този момент не може да има достатъчно доказателства по смисъла на чл. 223, ал. 1 ППЗМВР. В процесния случай дисциплинарното производство е открито със заповед № 16369/28.09.2009г. След това са извършвани действия по установяване на нарушението, като чл.223, ал.3 от ППЗМВР ги определя – това са условията по чл.229, ал.1-ал.4 –изслушване/приемане на обяснения на държавния служител, преценка на тежестта на нарушението, поведението на служителя, обстоятелствата на нарушението, събиране и оценка на всички доказателства, включително и посочените от жалбоподателя. Едва след установяване на нарушението, чрез изпълнение на така изброените условия, може да се счита, че нарушението е установено. В случая дисциплинарнонаказващия орган е удостоверил запознаването си с обобщената справка рег.№ 16434/22.10.2009г. и становището рег.№16612/26.10.2009г. на 30.10.2009г., когато е поставил резолюция „Да” на становището (л.86 по делото). Именно от датата 30.10.2009г. следва да се брой двумесечният срок по чл.225, ал.1 от ЗМВР вр. с чл.223, ал.2 от ППЗМВР. Поради тази начална на преклузивния срок дата 30.10.2009г. в разглеждания случай към 10.11.2009г., когато е издадена дисциплинарната заповед не е изтекъл преклузивния срок по чл. 225, ал.1 ЗМВР. Спазен е и едногодишният срок от извършване на нарушението, доколкото то е времево дефинирано за период от 20.04.2009г. до 10.11.2009г. и към издаване на заповедта на 10.11.2009г. не е изтекла една година от началото на периода на нарушението.

За да бъде реализирана дисциплинарната отговорност, чрез налагане на дисциплинарното наказание “уволнение” в чл. 230 от ЗМВР и в чл. 231 и сл. от ППЗМВР е предвидена специална процедура. Тази процедура, видно от съдържащите се в административната преписка доказателства, е спазена при издаване на обжалваната заповед. Дисциплинарното производство срещу И. е образувано със заповед рег.№ 16369/28.09.2009г., съдържаща изискуемите съгласно чл. 239, ал. 1 от ППЗМВР реквизити и с която жалбоподателката е бил запознат срещу подпис и собственоръчно изявление на 16.11.2009г. (л.5). Оспорващата е бил запозната с предприетите срещу нея действия на дисциплинарно разследващия орган. Приети са нейните писмени обяснения, запозната е срещу подпис с всички основни процесуални действия и документите за тях в хода на дисциплинарното производство: със заповедта за образуване на производството, изготвените от дисциплинарно наказващия орган обобщена справка и становище, срещу изложеното, в които ѝ е обезпечена възможността да възрази и го е сторила неколкратно писмено, в съответните възражения и обяснения. Съдът не споделя като основателно възражението за процесуални нарушения предвид, че имало две паралелни заповеди, комисии, процедури, тъй като със Заповед рег.№ 593/04.09.2009г. на ВНД началник 01 РУ – С. е разпоредено извършване на проверка по сигнал срещу жалбоподателката и тази

проверка, извършена от назначена за целта на проверката комисия, е приключила със становище – съответната справка № 13980/17.09.2009г. с предложение за образуване на дисциплинарно производство срещу проверяваното лице. След това със Заповед рег.№ 16369/29.09.2009г. на директора на С. е образувано дисциплинарното производство срещу жалбоподателката и е назначена комисия като дисциплинарно разследващ орган. Проведената проверка по първата заповед не изключва проведеното дисциплинарно производство по втората заповед. Дисциплинарното производство е предхождано от проверката по първата заповед, двете производства са различни по своя предмет, органи и развитие, не се дублират, нито взаимноизключват, а се допълват едно с друго.

Що се отнася до съответствието ѝ с материалноправните разпоредби:

За да наложи посоченото в заповедта дисциплинарно наказание, директорът на С. –МВР е приел, че жалбоподателката И. за периода от 20.04.2009г. до настоящия момент не е подала в П РУ –С. не е подала изискуемата декларация по чл.177, ал.7 от ЗМВР за извършване на търговска дейност – покупка на стоки от Р К Е и продажбата им на павилион № 6 в Г.Б и е нарушила правилата за етично поведение на държавните служители в МВР, с което е уронила доброто име на институцията, която представлява пред гражданите – Н Л, В Д, Софияна П и Р Е.

В случая жалбоподателката е наказана за две нарушения, които съдът обсъжда както следва:

1) Относно нарушението за неподаване на декларация по чл.177, ал.7 от ЗМВР:

Съгласно чл.177, ал.2 от ЗМВР държавните служители в МВР не могат да извършват дейност, несъвместима със службата им. Като такава дейност несъвместима със службата в МВР законът определя случая, когато служителите извършват търговска дейност – чл.177, ал.3, т.3 от ЗМВР. Разпоредбата на чл.177, ал.7 от ЗМВР изисква в 7-дневен срок от възникване на това обстоятелство за несъвместимост държавния служител да подаде декларация. Неподаването на декларация по чл.177, ал.7 съгласно разпоредбата на чл. 227, ал. 1, т. 3 ЗМВР е определено сред тежките нарушения на служебната дисциплина, за които задължително се налага дисциплинарно наказание "уволнение".

Тоест от значение в случая е преценката съобразно фактите по делото дали извършването от жалбоподателката съставлява търговска дейност, и ако е извършвала такава дейност, то подала ли е съответната декларация за това.

ЗМВР не дава дефиниция на понятието „търговска дейност” за целите на употребеното в този закон понятие. Единствено в чл.177, ал. 4 от ЗМВР посочва, кое не е търговска дейност по смисъла на ал.3, т.3 на същата разпоредба - участието в приватизацията с приватизационни бонове и в кооперации - със земеделски земи или гори с възстановено право на собственост, както и в ал.3, т.2 на разпоредбата урежда извършването на търговска дейност като отделна хипотеза на несъвместимост спрямо хипотезата на чл.177, ал.3, т.2 от ЗМВР, уреждаща несъвместимост на държавния служител с търговско качество – еднолични търговци, неограничено отговорни съдружници в търговски дружества, управители, търговски представители, поркуристи, търговски посредници, ликвидатори или синдици, членове на органи на управление или контрол на търговски дружества или кооперации. Ето защо следва да се търси значението на недефинираното в ЗМВР понятие „търговска дейност” в нормативните актове, уреждащи такъв вид дейност и употребяващи това или подобно по смисъл понятие. В Търговския закон (ТЗ), както и в законовите и подзаконовите нормативни актове като цяло, липсва конкретно определение на понятието "търговска дейност". Такова може да

бъде изведено от отделни норми на Търговския закон, регламентиращи понятията „търговец” и „търговски сделки”, основа на понятието „търговска дейност” . Така, в чл. 1, ал.1 от ТЗ като търговец е определено всяко физическо или юридическо лице, което по занятие извършва някоя от изброените неизчерпателно сделки, сред които и покупка на стоки или други вещи с цел да ги препродаде в първоначален, преработен или обработен вид. В ал.2 са изброени като търговци търговските дружества и кооперациите, а ал.3 определя като търговец и всяко лице, образувало предприятие, което по предмет и обем изисква неговите дела да се водят по търговски начин, даже ако дейността му не е посочена в ал. 1. Съгласно чл. 286, ал. от ТЗ търговска е сделката, сключена от търговец, която е свързана с упражняването от него занятие. Търговски са и сделките по чл. 1, ал. 1 независимо от качеството на лицата, които ги извършват. При съмнение се смята, че извършената от търговеца сделка е свързана с неговото занятие.

При анализа на горните разпоредби съдът намира, че като търговска дейност следва да се определи дейността по сключване на търговски сделки, осъществявана както от лица с качеството търговец, така и от лица, които нямат качеството търговец. Именно това има предвид разпоредбата на чл.177, ал.3, т.3 от ЗМВР като определя като несъвместима с държавната служба търговската дейност. Осъществяването на търговска дейност е свързано с едно фактическо положение по сключване на съответните сделки, в това число и покупка на стоки или други вещи с цел да бъдат препродадени в първоначален, преработен или обработен вид. (чл.1, ал.1, т от ТЗ) а не осъществяването на такава дейност само в определено качество - на лице, регистрирано като търговец. Обстоятелството дали самото лице, осъществяващо фактически дейността, е регистрирано като търговец или не, е без значение за хипотезата на чл.177, ал.3, т.3 от ЗМВР, по аргумент от изричната хипотеза на т.2 на същата разпоредба, която касае несъвместимост на качеството търговец или представляващ такъв (изброените случаи на , съдружници, представители). Тоест законодателят е разграничил хипотезите на несъвместимост като е обхванал и тази, когато лицето осъществява търговска дейност и без да е регистрирано като търговец. С факта на простото ѝ извършване от кое и да е лице дейността по сключване на търговски сделки е търговска дейност. А дали тази дейност се извършва от съответното лице (в случая държавен служител в МВР), от свое име или от чуждо име и за чужда сметка е без значение – извършваната дейност е търговска, щом има за предмет търговски сделки. В противен случай би се стигнало до положение, в което да остават съвместими с държавната служба случаи, при които лицата на практика лично осъществяват търговска дейност, но формално използват за оформяне на тази дейност регистрирани като търговци други лица, за които няма подобна забрана. А не това е целта на ЗМВР. Ясна е повелята и целта на закона – несъвместимост на държавната служба в МВР с каква да е търговска дейност, за да могат служителите да бъдат обективни при изпълнение на задълженията си (в случая жалбоподателката е в зевно по охрана на обществения ред) и гражданите да имат доверие в изпълняваната от тях служба. Ето защо при прилагане на разпоредбата на чл.177, ал.3, т.3 от ЗМВР същата следва да се тълкува в смисъла, който отговаря на цитираните разпоредби на ТЗ, но и на целта на ЗМВР, която е несъвместимост на държавната служба с каквато и да търговска дейност, осъществявана било от свое, било от чуждо име от служител в МВР.

В случая по делото се установява като конкретни фактически действия това, че жалбоподателката е закупила стоки от дистрибутора на стоки на пазара Р К Е, като ги е получила от него и е заплатила част от цената им и е останала да дължи остатъка.

Това се е случвало неведнъж, но конкретно и на 20.04.2009г., както е описано в заповедта. Същевременно от събраните по административната преписка, приобщена като доказателство по делото писмени обяснения на различни лица, имащи преки впечатления за дейността на пазара в Г.Б, се установява, че същите са виждали И. да продава на павилиона/ да стои на него, иначе стопанисван от дъщеря й като , като част от свидетелите твърдят, че предимно жалбоподателката продавала предлаганите трикотажни изделия, а дъщеря й не се появявала на павилиона, а друга част от свидетелите твърдят, че само го пазела, докато Безспорно е обаче, въпреки противоречивите обяснения на лицата относно това дали е продавала или е пазела, безспорно е, че същата е обезпечавала дейността на павилиона многократно, когато не е била на работа на държавната си служба и дъщеря й отсъствала. Видно от събраните гласни доказателства по делото и дори самата жалбоподателка не отрича, че е била на павилиона, докато дъщеря й отсъствала, за да й помага. Обстоятелството, че жалбоподателката е обезпечавала дейността на павилиона в рамките на значителен период от време, в това число и конкретно периода от 20.04.2009г. до 11.10.2009г., посочен в заповедта, се установява и от проверката на място по сигнал на 04.09.2009г., когато служители на МВР са я намерили на павилиона и същият не е бил затворен за пордажби. След като не е затварян павилиона, когато търговецът, на чието име е регистриран е отсъствал, и вместо този търговец жалбоподателката е обезпечавала дейността му чрез присъствието си, то търговска дейност на този павилион е осъществявана и то именно чрез нея. Това положение – жалбоподателката да обезпечаваш функционирането на павилиона се установява като трайно такова, а не е инцидентен случай. Ето защо съдът не споделя довода на жалбоподателката, че единствено е помагала на дъщеря си и за това не била извършвала търговска дейност, а „фирмата” на дъщеря й е извършвала такава дейност. Дори и да се приеме, че извършваната от жалбоподателката на павилиона дейност е само подпомагане на търговската дейност на дъщеря й като търговец и то в извънработно на държавната служителка време, то дори и това подпомагане на чужда търговска дейност попада в хипотезата на чл.177, ал.3, т.3 от ЗМВР за несъвместимост с държавната служба на МВР. Това следва и от характеристиките на извършваното от И. „подпомагане” – неговата системност – от няколко години, включително и през посочения в заповедта период и конкретни случаи, неговата обхватност – закупуване на стоки от дистрибутор, оформянето на документи – например за обслужване на касов апарат, предлагането на стоките на павилиона. В заповедта са посочени конкретни актове от тази системна дейност, които безспорно съставляват търговска дейност.

Въпреки така извършваната от жалбоподателката дейност същата не е подала декларация по чл. 177, ал. 7, във връзка с чл. 177, ал. 3, т. 3 от ЗМВР, в законоустановения срок, като не се и твърди въобще, че такава е подавана. Напротив същата счита, че не следва да подава такава декларация, доколкото „фирмата” била на дъщеря й. Относно последното, както се спомена вече, е без значение дали дейността се извършва от свое или от чуждо име, достатъчно е извършването й, което само по себе си е несъвместимо със заемането на длъжност в ЗМВР.

Неподаването на декларация по чл. 177, ал. 7 от ЗМВР, е основание за налагане на дисциплинарно наказание "уволнение", на основание чл. 227, ал. 1, т. 3 от ЗМВР.

Предвид горното съдът намира, че се установява като извършено от жалбоподателката първото нарушение, посочено в обжалваната заповед и само то е достатъчно да обоснове налагане на процесното наказание предвид изричната разпоредба на чл.227,

ал.1, т.3 от ЗМВР.

В оспорената заповед не е посочено, че е взето предвид цялостното поведение на държавния служител по време на службата, но в случая самата норма предвижда изрично вида на дисциплинарното наказание за точно тази хипотеза и преценката че нарушението е тежко и се наказва с наказание „уволнение” е направена от законодателя.

2) Относно нарушението на правилата за етично поведение на държавните служители в МВР

В заповедта е посочено, че служителката е нарушила правилата за етично поведение на държавните служители по т.7 и т.15 от Етичния кодекс за поведение на държавните служители в МВР, с което е уронила доброто име на институцията, която представлява пред гражданите – Н Л, В Д, Софияна П и Р Е, представляващо нарушение по чл.224, ал.2, т.4 от ЗМВР. По делото е представено заверено копие на Етичния кодекс, утвърден със Заповед Из-2013/08.11.2006г., с който жалбоподателката е запозната срещу подпис на 18.01.2008г. Съгласно посочените разпоредби „Държавният служител пази доброто име на институцията, която представлява” (т.7) и „Държавният служител, изпълнява своите задължения във външен вид, който не уронва престижа на институцията, която представлява” (т.15).

Деяния, несъвместими с етичните правила за поведение на държавните служители в МВР, с които се уронва престижът на службата, е посочено сред другите тежки нарушения на служебната дисциплина по смисъла на чл. 227, ал. 1, т. 10 ЗМВР, които са несъвместими с оставането на служба в МВР и за които също се налага дисциплинарно наказание "уволнение".

В случая в обжалваната заповед по второто вменено на И. нарушение – на правилата за етично поведение, изобщо не е описано кое е конкретно деянието, с което цитираните разпоредби на Етичния кодекс се нарушават. Вероятно това е поведението, което жалбоподателката е имала, продавайки на павилион на пазара в Г.Б и отношенията ѝ с останалите търговци, както и обстоятелството, че същата е известна на този пазар като „В полицайката”. Това поведение или някакво друго обаче, изобщо не е описано в заповедта като съответно на констатацията, че И. е нарушила етичните правила, уронвайки доброто име на МВР пред съответните граждани. Нарушено е основно изискване на ЗМВР за описание на нарушението. Освен това съдът не установи данни за поведение, което би могло да се подведе като нарушение на второто посочено етично правило (т.15 от Етичния кодекс), тъй като жалбоподателката е наказана за поведение и дейност, които са извън служебните ѝ задължения, а не се навеждат действия по служба на И. във външен вид, уронващ престижа на институцията. Вероятно наказващият орган е имал предвид наведени данни, че И. е била на павилиона с полицейска униформа, което освен че не е доказано безспорно по делото, не е и относимо към сочената като нарушена разпоредба на т.15 от Етичния кодекс за поведение на държавните служители в МВР. Ето защо по тази част от заповедта нарушение от И. не се установи да е определено и санкционирано законосъобразно от ответника.

Извън горното по второто вменено на И. нарушение, по делото обаче се установи извършване на първото от посочените в заповедта нарушения, което е самостоятелно и предвидено в ЗМВР основание за налагане на най-тежкото дисциплинарно наказание – „уволнение”. Компетентният дисциплинарнаказващ орган законосъобразно е ангажирал отговорността на жалбоподателката за нарушение на чл.177, ал.7 вр. с ал.3,

т.3 от ЗМВР, провеждайки при спазване на административнопроизводствените правила дисциплинарно производство срещу нея, налагайки в съответствие с материалния закон и целта му съответното на нарушението наказание по чл.227, ал.1, т.3 от ЗМВР и прекратил служебното ѝ правоотношение, като е издал в съответната форма и съдържание обжалваната заповед. Жалбата на И. И. срещу заповед рег.№ з-19113/10.11.2009г. на директора на С. се явява неоснователна и направеното с нея оспорване следва да се отхвърли.

Разноски по делото са сторени от ответника чрез внасяне на депозит за изготвяне на експертно заключение по графическа експертиза и изплащането му като възнаграждение на вещото лице – 276 лв. Присъждане на разноски обаче не е претендирано от ответника, поради което и съдът не следва да присъжда такива и изобщо да се произнася по този въпрос.

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал. 2, предл. 2 от АПК, Административен съд – С. град, I – во отделение, 6-ти състав,

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ ОСПОРВАНЕТО по жалба на И. М. И. срещу заповед рег.№ з-19113/10.11.2009г. на директора на Столична дирекция на вътрешните работи–МВР, с която на И. М. И. на длъжност „старши полицаи” в група „Охрана на обществен ред” на сектор „Опазване на обществен ред и превенция” при Първо РУ – С. е наложено дисциплинарно наказание “уволнение” и е прекратено служебното ѝ правоотношение.

Решението може да се обжалва пред Върховния административен съд на РБ в четиринадесетдневен срок от съобщението до страните за изготвянето му и получаването на препис от съдебния акт.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: