

РЕШЕНИЕ

№ 3403

гр. София, 08.07.2011 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 12 състав, в публично заседание на 06.06.2011 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Наталия Ангелова

при участието на секретаря Цонка Вретенарова, като разгледа дело номер **221** по описа за **2011** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Съдебното производство е по реда на чл. 124 от Закона за държавния служител (ЗДСл.) във вр. с чл. 145 – 178 от Административно процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на И. Л. К. от гр.С., У.Х. С. 67, с която оспорва Заповед №РД 01-900/30.08.2010г. и Заповед №ЧР-2-299/21.12.2010г. и Заповед №ЧР-2-299/21.12.2010г. на директора на А. за С. П., съответно за налагане на дисциплинарно наказание „уволнение” и прекратяване на служебното правоотношение.

Иска се от съда отмяната й като незаконосъобразна, като в жалбата и в подробна писмена защита излагат се подробни правни и фактически съображения, както се претендира, че жалбоподателят не е извършил вменените му нарушения. Претендират се следните процесуални нарушения:

-по чл. 93,ал.1 от ЗДСл относно задължението за изслушване преди да се наложи наказанието, тъй като изисканите на 27.07.2010г. обяснения са преди датата на образуване на дисциплинарното производство - със Заповед № РД01-877/17.08.2010г., с оглед на което се претендира самостоятелно основание по чл. 93,ал.2 ЗДСл за отмяната на заповедта;

-По чл. 97,ал.1 ЗДСл – по т.4 и т.5 , относно описание на нарушението, посочване на датата и мястото на извършването му и конкретните служебни задължения, които е нарушил виновно, отделно от това се претендира недоказаност на нарушенията.

-По чл. 91, ал.1 ЗДСл относно неизлагането на мотиви, свързани със тежестта на нарушението.

По заповедта за прекратяване на служебното правоотношение, като издадена във връзка с незаконосъобразната заповед за дисциплинарно нарушение, се иска също отмяната ѝ, като се позовава и на прекратяване на правоотношението от изрична дата – 21.12.2010г., а връчването ѝ на 28.12.2010г.

Ответникът - директорът на А. за С. П., чрез процесуален представител оспорва жалбата и иска от съда да постанови отхвърлянето ѝ. В ход по същество излага доводи, за безспорна установеност на допуснатите нарушения от жалбоподателя като Д. на АСП – гр. С., като не е упражнил необходимия контрол и не е направил организацията на дирекцията в съответствие на нормативните изисквания. От Постановление за образуване за наказателно производство № 1131/21.02.2011г. на Районна прокуратура С., се установява образувано досъдебно производство за извършено престъпление от служителка в Отдел „Информационно обслужване” в ръководената от жалбоподателя дирекция, което не е приключило. Макар и да не е установено с влязъл в сила акт, че В С е извършила престъпление, по делото безспорно е установено, че около 80 000 лв. са присвоени като са дадени на лица, които не съществуват, а всъщност са присвоени от служителката, независимо дали ще понесе наказателна отговорност, допуснатото било вследствие на неупражнен контрол от жалбоподателя, установено от проверката на Инспекторат.

По делото са представени доказателствата по административната преписка, а допълнително Постановление за образуване за наказателно производство № 1131/21.02.2011г. на Районна прокуратура С.. И Заповед за наложени дисциплинарни наказания на жалбоподателя № 390/26.05.2008г. и ЗД01-445/10.10.2005г. за наложени дисциплинарни наказания „забележка” и „порицание” на жалбоподателя.

Съдът като прецени доказателствата по делото, доводите и възраженията на страните и приложимите към казуса правни норми, намира за установено от фактическа и правна страна следното:

Със Заповед №РД 01-900/30.08.2010г. на жалбоподателя е наложено дисциплинарно наказание „уволнение”, в качеството му на заемащ длъжността Д. на Дирекция С. П. – С., област С., връчена на 21.12.2010г., а със Заповед №ЧР-2-299/21.12.2010г. е прекратено служебното му правоотношение, която заповед е връчена на 28.12.2010г.

Жалбата е подадена чрез административния орган и е с дата 03.01.2011 г. видно от клеймо на пощенски плик за изпращането ѝ, с оглед на което е процесуално допустима като подадена в срока за обжалване по чл.149, ал. 1 от АПК и от лице, с правен интерес от оспорването по смисъла на чл. 147, ал. 1 от АПК, срещу акт, който подлежи на оспорване пред съд по чл. 124, ал. 1 от ЗДСл.

При този извод съдът следва да разгледа същата по същество.

По фактите съдът намира за установено следното:

Жалбоподателят е назначен на длъжност „Д.” на Дирекция „С. П.” – С. към Регионална дирекция С. П. – С. на Агенцията за С. П. (АСП) със Заповед № 1260/02.07.2003г. на изпълнителния Д..

В резултат на извършена проверка по сигнал в Дирекция „С. П.” - С. е извършена проверка през периода от 06.07.2010г. до 08.07.2010г. от служители на Инспектората при Агенцията, за резултатите от която е съставен Констативен протокол, връчен на

21.07.2010г. на жалбоподателя.

Въз основа на Констативния протокол е изготвен Доклад с дата 22.07.2010г. на ръководителя на инспектората, с който ответникът е уведомен за допуснати нарушения от служители в Дирекция „С. П. – С., в резултат на което се предлага да се потърси на същите дисциплинарна отговорност, в това число и на жалбоподателя.

С писмо от същата дата – 22.07.2010г. до жалбоподателя от ответника, е поискано да даде отговор за причините за допуснати нарушения, разграничени в 7 точки, които съвпадат с посочените нарушения в мотивите на оспорената заповед, връчено на 27.07.2010г. Отговор е даден с обяснения от 04.08.2010г. – л. 29 от делото.

На основание чл. 93, ал.1 ЗДСл с писмо от 09.08.2010г. жалбоподателят е поканен да бъде изслушан на 10.08.2010г. г. в Агенцията от изпълнителния Д. във връзка с констатираното от Инспектората при проверката, на което е вписано саморъчно „изслушан съм на 10.08.2010г.” и подписано. Този факт не се оспорва, видно от изложеното в първата част на писмената защита.

Със Заповед № РД 01-877/17.08.2010г., на основание чл. 96, ал.1 от ЗДСл, и правилата за дейността на Дисциплинарния съвет, определен със заповед на ответника от 17.02.2009г., е наредено да се образува дисциплинарно дело срещу жалбоподателя. Заседание на този съвет е проведено на 26.08.2010г., за което е съставен протокол на л. 19 от делото, по дисциплинарно дело № 4 /2010г.

Производството пред дисциплинарния съвет е проведено във връзка с отправеното -искане с писмото от 22.07.2010г. на ответника и дадените писмени обяснения от жалбоподателя, като е прието, че при писменото му изслушване не е изложил различни аргументи. Прието е от фактическа страна извършени нарушения, посочени в 8 точки, допуснати вследствие на неупражнен контрол, извършени виновно при форма на вината непредпазливост. Дисциплинарната комисия е основала своите изводи на следните доказателства: Докладна записка с вх.№ 804-30/22.07.2010г. от ръководителя на Инспектората на Агенцията; Доклад от главни инспектори в Инспектората на АСП за извършена проверка от 06.07.2010- до 08.07.2010г. в ръководената от жалбоподателя Дирекция, Констативен протокол от същата проверка; писмо с изх. № 242-1431/22.07.2010г на ответника за предоставяне на писмени обяснения от жалбоподателя; писмо вх. № 242-1431/04.08.2010г., с което са дадени писмени обяснения от жалбоподателя; писмо изх. № 242-1684/09.08.2010г. за отправена покана за изслушване на 10.08.2010г. и с отбелязване за проведено изслушване.

В заключение дисциплинарния съвет с единодушие и в пълен състав, приема решение, че жалбоподателя е извършил посочените в мотивите на протокола действия, с което е нарушил виновно своите служебни задължения по т.5.2., т. 5.3., т.5.4. и т.5.6. от Длъжностната му характеристика, и представляват дисциплинарни нарушения по смисъла на чл. 89, ал. 2 , т. 1 от ЗДСл - неизпълнение на служебните задължения. Приема се и наличие на основание за дисциплинарна отговорност, като предвид тежестта на нарушението, настъпилите от него последици за държавната служба и за гражданите, обстоятелствата, при които е извършено и цялостното служебно поведение на държавния служител, следвало да бъде наложено дисциплинарното наказание "уволнение" - чл. 90, ал. 1, т. 5 от Закона за държавния служител.

Съгласно по Длъжностната характеристика – л.14 от делото, жалбоподателят има следните задължения :

по т.5.2 - организира, ръководи и контролира цялостната дейност по отпускане,

изплащане, отказване и прекратяване на социални помощи и семейни помощи за деца, помощи за социална рехабилитация и интеграция на хората с увреждания и целеви помощи по Закона за закрила на детето;

по т. 5.3 - ръководи административно Дирекция "СП" като разпределя и поставя задачите за изпълнение на служителите и контролира изпълнението, анализира изпълнението на възложените задачи и предлага мерки на Регионалната дирекция за С. П. за подобряване на работата;

по т.5.4 -отговаря за съхраняването на документацията и информацията по отпускането на социални помощи, предоставянето на социални услуги и закрила на детето

- по т.5.26 – изпълнява Инструкцията за документооборота в АСП.

В мотивите на заповедта за дисциплинарното наказание е направено позоваване на докладната записка от 22.07.2010г. на ръководителя на инспектората, доклада на главните инспектори при Инспектората за извършената проверка на 6 – 8 юли 2010г. на Дирекция „С. П.” С., неразделна част от които представлява Констативния протокол, както и на становището на Дисциплинарния съвет на Агенцията и съответно дадените писмени обяснения и такива при изслушването на жалбоподателя. Въз основа на тези доказателства е направен извод за допуснати нарушения на служебни задължения на жалбоподателя по длъжностната му характеристика, съставляващи нарушение по чл. 89,ал.2,т. 1 от ЗДСл. В заповедта е направено позоваване на чл. 91, чл. 93 и чл. 96 ЗДСл, а за наложеното дисциплинарно наказание – чл. 90,ал.1,т.5 от същия закон. Съгласно Констативния протокол за резултатите от проверката на инспектората, обобщени в Доклада на главните инспектори до ръководителя на инспектората – л. 45 и 42 от делото, е прието за установено следното: При направена справка в програмния продукт на Дирекция „С. П.” – С. от служители на същата дирекция във връзка с преразпределяне на служебни функции е установено, че на името на социалния работник А У е регистриран картон на В П от с. Марица, за отпуснати месечни помощи за април и май 2010г., като било вписано и дете, като при справка в дневниците за подадени молби декларации, такова лице не е установено.При направена справка в служба ГРАО е установено, че вписаният ЕГН на получателя на помощта съвпада с ЕГН на съпруга на В В С, заемаща длъжността „главен специалист информационно обслужване” в същата дирекция, а ЕГН на детето Лилия съвпада с този номер на детето на роднина на В С. При извършената проверка в базата данни са установени и други случаи по същата схема – ползвани са чужди имена и действителни ЕГН на близки на В С, както и промяна на данни в електронния картон на бабата на същата служителка и начисляване на помощи въз основа на това. Така са начислени помощи през месеците април и май 2010 г.на С В, Д Гонкова и Е Д – съответно майка, братовчедка и баба на служителката В С, които са изплатени по банков път. При проверка на работните ведомости за начислените помощи е установено, че такива лица не фигурират в същите. Установено е също, че и самата служителка В С е получавала помощи по Закона за семейните помощи за деца, в нейния електронен картон не е вписан съпруг, а в подадената молба-декларация е вписан такъв, който е работещ и е представил удостоверение за доходи, които не са отразени също в електронния картон. Установено е, че социалният работник, отговарящ за съответния район, не е приемал и обработвал молбата-декларация на служителката, а друг социален работник, за който се твърди в доклада, че поради незнание не е отразил в програмния продукт информацията в същата.

Проверяващите са извършили проверка само на произволно избрана работна ведомост

за м. май 2010г. за района на социалния работник Р, в която нанесените корекции в намаление на първоначалната помощ, съответно нулева такава на две лица – В И и Д А, не са отразени в електронните им картони, а отделно от това жалбоподателят не е издавал заповед за изменение на размера на помощта. От извлечението на банковата сметка на служителката В С за периода от 02.2007г. до 01.07.2010г. е установено, че по същата са постъпвали суми за предоставени помощи на различни имена, като са използвани чужди ЕГН и банкови сметки, същите констатации са направени за съпруга на служителката – С С, като е използвано неговото ЕГН но под различни имена, за периода от 15.02.2008г. – 18.01.2008г. От писмени обяснения на служителката В С е направен извод, че същата е коригирала данни в програмния продукт, като е работила с реални ЕГН, променяла е имена, социален статус, семейно положение и здравословно състояние, а след като е изготвяла файловете за банките за разплащане, е изтривала електронните картони на лицата. Установени са и неправомерно начислявани суми от същата служителка, като всички констатации са извършени при съпоставяне на данните в дирекцията с банковите извлечения.

Изводът за неупражнен контрол върху извършваните разплащания и допуснатите нарушения на служителите от Инспектората в Констативния протокол и двата доклада основно е изграден върху преустановяването на съществуващата административна практика в дирекцията да се отпечатват на хартиен носител окончателни ведомости за плащане по банков път по различните нормативни актове, които да се съпоставят с коригираните данни от работните ведомости и досиетата на подпомаганите лица и с броя на случаите, като начин за упражняване на контрол.

По организацията на работата инспекторите са констатирали следното, което не е оспорено от ответника в обясненията му, а именно:

-От месец януари 2007 г. в Дирекцията не са изготвяни на хартиен носител окончателни разплащателни ведомости за плащане по банков път. Решението да не се отпечатват на хартиен носител окончателните ведомости за плащане по банков път било взето от главния специалист „ИО” и старшият счетоводител, без да е уведомен жалбоподателя изрично. Изготвяни са и подписвани само работни ведомости, като не са полагани подписи върху всички корекции на плащанията от съответните социални работници. С подписването на същите, жалбоподателят е смятал, че подписва всички ведомости за плащане.

-Сумите за плащане на помощите са оформяни общо – единствено чрез рекапитулация от програмния продукт, разпечатаната от главния специалист „ИО”, а старшият счетоводител не е извършвал проверка, дали сумите от рекапитулациите отговарят на сумите по отделните ведомости за съответния месец, което се посочва като причина за разликите в данните за броя на случаите и начислените суми от рекапитулациите и изготвяните отчетни таблици за натуралните показатели.

-За плащане на социалните помощи в банката се предавал магнитен носител, придружен с протокол за обработка на масово плащане и преводно нареждане. След превода на сумите, банката е връщала извлечения и магнитния носител, който е предаван на главния специалист „ИО”. При проверката е констатирано, че върнатите от банката магнитни носители не са съхранени, нито информацията от тях – същите са унищожени или информацията е изтрита.

-Не са определени конкретни длъжностни лица, които да съхраняват коригираните работни ведомости от социалните работници, същите са се съхранявали от главния специалист „ИО”.

-Отразяването на корекциите в програмния продукт е извършвано единствено от главния специалист „ИО“ - В С, без на същата да е изрично да е възложено това от директора на дирекцията.

-Проверяващите са констатирали натрупана счетоводна документация в коридора на сградата, където се намирили работните помещения на Дирекцията, а само за 2010г. се намирили в кабинетите.

В мотивите на обжалваната заповед, относно извършените деяния от жалбоподателя, представляващи дисциплинарни нарушения, са приети идентични такива, разгледани от дисциплинарния съвет и изложени в мотивите на Докладите и Констативния протокол от проверката на Инспектората, по които същият е дал обяснения, а именно: 1.”Не е упражнил контрол и е допуснал за периода от 10.01.2007г. до датата на проверката да бъде преустановено отпечатването на хартиен носител на окончателната ведомост за плащане по банков път, което е нарушение на т.5.4. и т.5.26. от длъжностната характеристика.”

По това нарушение жалбоподателят е възразил, че това е станало по неизвестни за него причини, с заемането на длъжността „информационно обслужване” от В С. Не бил информиран, че такава ведомост не се изготвя, а ако това било направено своевременно е щял да вземе необходимите мерки – обясненията на л. 29 от делото. В жалбата си поделото излага довод, че съблюдава изискванията на банката за разплащането и че никакъв документ, регламентиращ дейността на дирекцията не изисква издаването им, който довод се поддържа и в писмената защита. Това обстоятелство не било установено при комплексните проверки през 2007 и 2010г. на Дирекцията „С. П.” – С..

2.”Не е упражнил контрол и е допуснал за периода от 10.01.2007г. до датата на проверката да не бъде осъществяван ежесечен контрол по отношение на брой случаи и начислени суми за изплащане и съпоставка на коригираните данни от работните ведомости с данните от ведомостите за окончателно плащане и досиетата на подпомаганите лица, което е нарушение на т.5.2. от длъжностната характеристика.”

По това нарушение жалбоподателят възразява, че на месец са подпомагани около 12 700 лица и семейства, което правело невъзможно директора на дирекцията да извършва проверка на всички работни ведомости и досиета на подпомаганите лица, позовава се на изготвянето и сверяването им с досиетата от социалните работници, подписването на разплащателните ведомости от служителя „информационно обслужване”, старши счетоводител, и началник отдел, и последно от жалбоподателя.

3. Неспазване на изискванията по Указания на ответника по писмо № 9100-13/ 16.01.2009г. като не е упражнил контрол и е допуснал да не бъде положен подпис от социалните работници върху всички ведомости при нанесени корекции в същите; не е определил конкретно длъжностно лице, което да съхранява коригираните ведомости и не е определил длъжностно лице, което да извършва отразяването на корекциите в програмния продукт реда за извършването им; с което е допуснал нарушение на т. 5. 2.от Длъжностната характеристика.

По това нарушение жалбоподателят възразява, че писмото е получено и резолирано за изпълнение от началник на отдел „СЗ”, като всички служители са запознати с него. Изготвяли се работни ведомости, които се засичали с досиетата от социалните работници, които правели необходимите корекции в работните ведомости, но не са се

подписвали срещу всяка корекция и не са коригирали крайната сума, като твърди незнание, че така трябвало да бъде. След проверка работните ведомости се предоставяли на главен специалист "информационно обслужване" за отразяване на необходимите корекции в програмния продукт. Това налагало работните ведомости да се съхраняват от служителя по "информационно обслужване" за по - лесно извършване на проверки по тях, който извършвал и начисления на сумите в програмния продукт и разплащателните ведомости, а в работния компютър на този служител се намирала и база данни с правоимащите лица и семейства, който служител според длъжностната характеристика имал задължение да организира създаването на базите данни и правилното им въвеждане, имал администраторска парола и работел с цялата база от данни в Дирекцията. Също така този служител извършвал рекапитулация по плащанията на социални помощи, на базата, на която се изготвяли разплащателните ведомости, подписвани от него за изготвил, освен това от началник отдел и накрая от жалбоподателя.

4. „Не е упражнил контрол и е допуснал, към датата на проверката дейността по проверка на сумите от рекапитулациите да не отговарят на сумите по отделните ведомости за съответния месец, което е нарушение на т.5.26. от длъжностната характеристика.”

Жалбоподателят излага доводи, че служителят по "информационно обслужване" има администраторска парола и работи с цялата база от данни в Дирекцията, извършва рекапитулация по плащанията на социални помощи и изготвя разплащателните ведомости, които се подписват от него за изготвил, от началник отдел и накрая от жалбоподателя.

5.”Към датата на проверката, не е упражнил контрол върху съдържанието на файловете, изпращани на магнитен носител на ЦКБ - , което е нарушение на т.5.4. и т.5.26. от длъжностната характеристика.”

Също възразява, че изготвянето на файловете за банка ЦКБ - е възложено на служителя по "информационно обслужване" и въз основа на същите старшият счетоводител изготвя платежните нареждания. За да извършвал ежемесечен контрол на изготвяните файловете, би трябвало да ги сравнява с всички рекапитулации и базата данни за плащане по банков път, за което се доверявал на коректната работа на служителя по "информационно обслужване".

6.”Към датата на проверката, не упражнил контрол върху начина на съхранение на счетоводната документация и е допуснал част от тази документация да се намира в коридора на сградата, обитавана от дирекцията и да е достъпна за външни лица, което е нарушение на т.5.4. и т.5.26. от длъжностната характеристика.”

По това нарушение жалбоподателят възразява, че преди извършването на проверката от инспектората на АСП, са се подготвяли документите подлежащи на архивиране, което наложило временно папките с рекапитулациите от банката да бъдат поставени в коридора, а впоследствие всички папки са проверени и подредени за съхранение в стаята на служителя по "информационно обслужване".

7.”Не е упражнил контрол и е допуснал в издадените от него административни актове по повод изпълнението на дадените задължителни предписания да не е посочено кой

ще извършва последващ контрол, което е нарушение на т.5.3. изр.1 от длъжностната характеристика.”

Жалбоподателят счита, че където е необходимо според него, е посочвал лица, които да извършват последващ контрол, а когато се касае за работата на даден отдел, логично било този контрол да се осъществява от началника на отдела, а когато се касаело за цялостната дейност на дирекцията – контролът се осъществявал от него.

8. „Не е упражнил контрол и е допуснал да бъдат неправомерно начислени суми от помощи по различните нормативни основания за периода от м.април 2007г. до м.юни 2010 г. от В В С - Главен специалист „Информационно обслужване" към „С. П." -С., област С., като е коригирала данни от програмния продукт., което е нарушение на т.5.2. от длъжностната характеристика.”

По тези действия жалбоподателят не е дал писмени обяснения, тъй като такива не са поискани. В мотивите на Протокола за заседанието на дисциплинарния съвет е посочено, че на този въпрос при изслушването му от ответника е отговорил, че не е информиран за посоченото. Този отговор е коментиран в мотивите на протокола като израз на занижен контрол от негова страна относно възможността да се информира за обстоятелствата, свързани със запознаването му с ведомостите на хартиен носител. В писмената защита по делото, изрично се признава изслушването на жалбоподателя, като не е възразено относно вписаното в мотивите на протокола за неговия отговор по т. 8 от заповедта, и което съдът намира за доказан по съдържание.

Съгласно Постановление от 21.02.2011г. на прокурора по досъдебно производство № 495/2010г. на РУП – Сомоков, в хода на което В С е привлечена в качеството на обвиняема за престъпление по чл. 212а, ал.1 НК в качеството ѝ на длъжностно лице – главен специалист „информационно обслужване” в ръководената от жалбоподателя дирекция, а във връзка със събрани доказателства за престъпление по чл. 282 и 283 НК, делото е изпратено по подсъдност на Окръжна прокуратура С..

По делото са представени две заповеди от 2005 и 2008г. за наложени дисциплинарни наказания на жалбоподателя „порицание” и „забележка”, съответно за неправилно прилагане на норми за изплащане на допълнително възнаграждение за продължителна работа на служителите си и за неупражнен контрол, за допуснати начисляване и изплащане на надбавки без да са издадени заповеди за изменение на размера им в съответствие с промените на минималната работна заплата, да не бъдат съобщени и връчени заповеди на правоимащи лица, за неосъществен контрол върху съответни длъжностни лица за правилно определяне на периода за отпуск преди раждането.

Правни изводи на съда: Съгласно задължението на съда по чл. 168, ал. 1 АПК, законосъобразността на оспорените заповеди следва да се прецени на всички основания по чл. 146 АПК, а именно: дали са издадени от компетентен орган и в установената форма, спазени ли са административно-производствените правила и материално-правните разпоредби и съответствието с целта на закона.

Обжалваните заповеди са издадени от компетентен орган, съгласно чл. 92, ал. 1 и чл. 107, ал.1, т.3 от ЗДСл, предвид качеството на изпълнителният Д. на Агенцията на орган по назначаването на служителите от агенцията, съгласно чл. 5, ал.1, т.15 от Устройствен правилник на Агенцията за С. П..

Заповедта за наложеното дисциплинарно наказание е издадена и в предвидената от закона форма по чл. 97, ал. 1 ЗДСл, тъй като са посочени мястото, времето и

обстоятелствата, при които е извършено нарушението.

Заповедта за прекратяване на служебното правоотношение съответства на изискванията по чл. 108,ал.1 ЗДСл, тъй като съдържа правното основание за прекратяване и разпореждане относно обезщетенията. Правилно не е посочен ранг на жалбоподателя, тъй като на основание чл. 108,ал.2 ЗДСл при прекратяване на служебното правоотношение в разглежданата хипотеза по чл.107,ал.1,т.3 – наложено дисциплинарно наказание „уволнение” служителът не запазва придобития ранг.

И двете заповеди отговарят и на общите изисквания по чл. 59,ал.2 АПК за съдържанието на индивидуалните административни актове, тъй като съдържат и както правни, така и фактически основания, подробно изложени в мотивите на заповедта за наложеното дисциплинарно наказание, а като фактическо основание за издаването на втората заповед следва да се приеме посочването на заповедта за наложеното дисциплинарно наказание.

От изложеното до тук следва, че не е налице основание за незаконосъобразност на обжалваните заповеди по чл.146,т.1 и 2 АПК.

По спазването на процесуалните правила по издаването на заповедта за наложеното дисциплинарно наказание:

-По същество възприетото в мотивите на заповедта за дисциплинарното наказание, е констатирано още в мотивите на Констативния протокол на служители от Инспектората за резултатите от извършената проверка – л. 45 от делото, връчен на жалбоподателя на 21.07.2010г. и с който дисциплинарно –наказващият орган е бил запознат чрез докладната записка на ръководителя на Инспектората, заведена в Агенцията на 22.07.2010г. Тъй като след тази дата не са установявани нови факти, то съдът приема, че на тази дата извършеното от жалбоподателя деяние е станало известно на дисциплинарно-наказващият орган и съответно тече срокът по чл. 94,ал.1 ЗДСл – двумесечен от откриване на нарушението за налагане на дисциплинарното наказание. Този срок е спазен, предвид издаването на заповедта за това на 30.08.2010г.

-Жалбоподателят на основание чл. 93, ал. 1 от ЗДСл е поканен на 10.08.2010 г. да бъде изслушан във връзка с констатираното при проверката на Инспектората, извършена от 06 - 08.07.2010г.Тъй като с Констативния протокол от проверката на служители на Инспектората, жалбоподателят е запознат преди това – на 21.07.2010г., а изслушването има за предмет само констатациите по същия, то не е нарушено право на жалбоподателя за запознаване със съдържащи се документи по дисциплинарна преписка. Посочването на чл. 93,ал.1 ЗДСл в писмото от 09.08.2010г. на л. 26 от делото, без всякакво съмнение предполага, че изслушването е във връзка с евентуалното налагане на дисциплинарно наказание, като в тази връзка писмото си съдържа и уведомяване за образувано дисциплинарно производство срещу същия служител.

Именно след изслушването на жалбоподателя ответникът е взел решение да му наложи дисциплинарно наказание „уволнение”, за което със Заповед № 877/17.08.2010г. задължава Дисциплинарния съвет на Агенцията да образува дисциплинарно дело срещу жалбоподателя.

Образуването на дело от този съвет същевременно задължава същия да се произнесе, но не произтича правен и логически извод, че преди тази дата не е образувано дисциплинарно производство за наказване на жалбоподателя, тъй като винаги установяването на фактите относно деянието – т.е. откриване на нарушението е

основание да се направи преценката да се наложи дисциплинарно наказание „уволнение“, за налагането на което задължително следва да се вземе становището на Дисциплинарния съвет. Освен това Дисциплинарния съвет е разгледал събраните доказателства от проверката на Инспектората, докладите и обясненията на жалбоподателя, като не е установено ново основание за търсене на отговорност, различно от посочените в събраните до образуване на дисциплинарното дело от този съвет доказателства.

В контекста на изложеното, даденото тълкуване в писмената защита от процесуалния представител на жалбоподателя за допуснато нарушение на чл. 93, ал.1 ЗДСл за допуснато съществено процесуално нарушение и основание за отмяна на заповедта за дисциплинарното нарушение е неоснователно. Тази разпоредба не съдържа изискването за изслушване на служителя „непосредствено“ преди да бъде наложено наказанието, като думата „непосредствено“ не е част от съдържанието на правната норма и не е извежда логически от същото. Следователно, като е приел писмените нарушения на жалбоподателя и е изслушал същия преди заседанието на Дисциплинарния съвет на Агенцията, не е допуснато съществено нарушение на процедурата по налагане на наказанието и изискванията на чл. 93, ал.1 ЗДСл, и не е налице претендираното самостоятелно основание за отмяна по ал. 2 от същата разпоредба, допуснато с неизслушване и неприемане на обясненията на жалбоподателя преди да бъде ангажирана отговорността му.

Становището на Дисциплинарния съвет е взето на заседание на съвета след обсъждане на доказателствата, съгласно протокол за това – от 26.08.2010г. От съдържанието на последния протокол следва, че е спазен чл.96, ал.2 ЗДСл относно изясняване на фактите по дисциплинарното дело, като становището е взето с единодушие, съответства на необходимото мнозинство – повече от 2/3 съгласно ал. 3 на същия текст.

-Отвeтникът е запознат със становището на Дисциплинарния съвет, тъй като на същото се е позовал в мотивите на заповедта за дисциплинарното наказание и като изцяло е възприел мотивите на становището.

Изложеното обосновава извод, че не е допуснато нарушение на процедурата по издаването на заповедта за налагане на дисциплинарното наказание, предвидена по 93,94 и 96 от ЗДСл, с оглед на което и не е налице основание за отмяната на тази заповед по чл. 146, т.3 АПК. Неоснователен е доводът, че дисциплинарно-наказващият орган не се е позовал на становището на дисциплинарния съвет, предвид изричното посочване на същото в мотивите на заповедта, както и поради възприемане изцяло на обсъдената от този съвет фактическа обстановка и предложение за налагане на най-тежкото наказание.

Спазена е и процедурата по издаването на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя, доколкото същата се основава на заповедта за наложеното дисциплинарно наказание, изрично посочена във втората заповед, и като автоматична правна последица от налагането на най-тежкото дисциплинарно наказание. Поради това заповедта за прекратяване на правоотношението следва да се приеме и за материално законосъобразна и съответна на целта на закона.

По съответствието на материалния закон на заповедта за наложеното дисциплинарно наказание:

Съдът намира за безспорно установено по делото от мотивите на Констативния протокол и обясненията на жалбоподателя основните факти, довели до ангажиране на отговорността му:

- неизготвянето на хартиен носител на окончателни ведомости за разплащане по банков път на социалните помощи в дирекцията, считано от 01.01.2007г., че са подписвани само работни ведомости – последно полагал подписа си жалбоподателя, който не е забелязал, че от тази дата вече не му се представят за подпис и съответно съставят на хартиен носител окончателните ведомости за разплащане по банков път. На

- организацията на работа в дирекцията по въвеждането в електронната база данни на работните ведомости, разпечатването само на рекапитулации от тази система за разплащане по банков път, както и за фактическите действия на служителя по „информационно обслужване”, по промяна на базата с данни и начисляване неправомерно на помощи, за действията на старшия счетоводител, който не е извършвал сравнение на салдата по рекапитулациите за плащане с работните ведомости, респективно с досиетата и дневниците за брой случаи, които са разгледани.
- жалбоподателят не посочва изричен свой акт, с който е възложил правомощията на главния специалист „информационно обслужване” да въвежда данни и извършва обработване на същите, начисляване на помощи и др. свързани с плащането им, това е ставало с негово знание безспорно, видно от писмените му обяснения му за създадената организация на работа.

Основателен е доводът в жалбата по отношение на нарушението по т. 1 от заповедта, тъй като в същата и в документите на които се позовава не се посочва конкретен текст от нормативен акт. Посочените като нарушени задължения по длъжностната характеристика – това по т. 5.т.26 задължава общо жалбоподателя да изпълнява „инструкцията за документооборота в АСП”. Следвало е да бъде посочен конкретен текст от тази инструкция, който да се обсъди от съда като нарушен, така извършеното препращане към цялата инструкция не позволява да се конкретизира задължението и преценката, дали конкретно за жалбоподателя е съществувало такова. Тъй като не може да се установи отговорността на жалбоподателя за изготвянето на ведомостите за окончателно разплащане по банков път на хартиен носител, то не е налице и нарушение на задължението му по т. 5.4 от длъжностната характеристика за съхраняването на такива ведомости през посочения период.

По същите аргументи следва и неустановеност на конкретната нарушена разпоредба по т. 4, т.5 и т.6 от заповедта относно задължението за начина на съхраняване на магнитните носители и документацията, тъй като също се препраща общо към Инструкцията за документооборота, без да се свързва с конкретна нейна разпоредба – задължението по т.5,26 от Длъжностната характеристика. Освен това по нарушението по т. 6 жалбоподателят е възразил, че по време на проверката е извършвана инвентаризация и архивиране на документи, а помещенията на дирекцията са малки по размер, който довод не е обсъден в мотивите на обжалваната заповед, обсъждане на това възражение не се съдържа и в мотивите на Протокола за заседанието на дисциплинарния съвет. Съдът не може вместо дисциплинарно-наказващия орган да определи точната нарушена разпоредба от Инструкцията, тъй като това не би означавало контрол за законосъобразност, както изисква чл. 146 АПК, а допълване на мотивите на заповедта. Поради това и не обсъжда съдържанието на конкретни норми от тази инструкция.

По т.7 от заповедта съдът намира за недоказано вмененото на жалбоподателя нарушение, тъй като не са посочени конкретни факти – конкретни заповеди, в които не е определено отговорното за извършването на последващ контрол лице, които съдът да провери. Също така не са обсъдени и не са взети предвид в мотивите на заповедта за дисциплинарното наказание или в акт, на който се позовава обясненията на жалбоподателя по това нарушение- че когато се възлагат функции, относими към дейността на определен отдел, то началникът му по длъжностна функция има задължението да упражни контрол, както и че задължението е негово, когато се касае до функции на дирекцията като цяло. Обяснението на жалбоподателя следва логически от нормативните актове – Наредбата за прилагане на Единния класификатор за длъжностните в администрацията, за предвидените контролни функции на началниците на отдели и директорите на дирекции спрямо подчинените им длъжностни лица – чл.5,т.1 за контролните функции на служителите на ръководна длъжност.

Необсъждането на изложени конкретни обяснения от служителя от дисциплинарно –наказващия орган съставлява допуснато нарушение на чл. 93,ал. 2 ЗДСл, но не съставлява самостоятелно основание за отмяна, тъй като жалбоподателят е изслушан и са приети писмените му обяснения. Същото води до необоснованост на мотивите на заповедта относно извършването на деянието, което се вменява като дисциплинарно нарушение на жалбоподателя. На основание чл. 170,ал.1 АПК съдът следва да обоснове изводите си само на посочените в мотивите на разглежданата заповед фактически основания, както и в тези актове, на които се позовава, следва да обсъди само фактите и обстоятелствата, взети предвид при издаването на заповедта. Необсъдените в мотивите обяснения на жалбоподателя не са такъв факти, съдът по отношение на тях следва да констатира нарушението по чл. 93,ал.2 ЗДСл.

На базата на обсъдените констатации от фактическа страна за организацията на работа в дирекцията, то са доказани изводите за извършеното деяние „неупражнен контрол и допуснато нарушение” по т.2, но не за целия визиран период, тъй като от мотивите на констативния протокол са посочени само конкретни данни за плащанията по отношение на лицата и общо периоди от време, през които това е извършвано на роднини на служителя В С и на същата, периодите също са посочени общо, без да се конкретизират месеци, и брой на плащанията, респективно не се посочва ежемесечно извършване на плащанията, от което да се направи извод, че през целия период е допуснато нарушението. По тези съображения основателни са доводите в писмената защита, че деянието не е конкретизирано и не следва от фактите по делото доказаността му от 01.01.2007г. до 01.07.2010г.

Безспорно освен жалбоподателя и другите служители на ръководна длъжност имат функции по контрол за правилното отпускане на социалните помощи и извършване на плащане само на лицата, на които е издаден акт за това, на основание чл. 5,т.1 от Наредбата за прилагане на Единния класификатор за длъжностите в администрацията. Същият като ръководител на административната структура отговаря на самостоятелно основание общо да се упражни такъв контрол, макар и от други лица, непряко. В тази връзка съдът приема доводите му за фактическа невъзможност ежемесечно - поради големия брой случаи -12 700, разглеждани ежемесечно от дирекцията, да упражнява пряко контрол за съответствието на рекапитулациите, представяни в банката за плащане с работните ведомости и досиетата. В случая жалбоподателят освен пряк контрол при фактическа възможност е следвало да упражни контрол дали служителите на ръководни длъжности на по-ниско ниво са упражнили своите контролни функции,

като разпредели работните функции по начин, който да позволява такъв контрол. Безспорно основна функция на жалбоподателя е да организира, ръководи и контролира цялостната дейност на дирекцията по социалното П. - задължението му по т. 5.2 от Длъжностната характеристика, посочено като нарушено, но това е също основна функция и на началниците на отдели в дирекцията и другите такива лица, както се мотивира по чл.5,т.1 от Наредбата за прилагане на единния класификатор на длъжностите. В този контекст отговорността е следвало да бъде разграничена спрямо задълженията и на другите лица на ръководна длъжност, тъй като дисциплинарната отговорност е лична, а при налагане на дисциплинарното наказание следва да се спазва и принципа за съразмерност.

Такова разграничение на отговорностите не се съдържа в мотивите на заповедта, в становището, докладите и констативния протокол. Освен това безспорно е установено в последния и както следва от мотивите на постановлението на прокурора, неправомерните действия по начисляване на неследващи се помощи и за изплащането им, са извършвани единствено от В С – главен специалист „информационно обслужване” без връзка с други служители. Не е обсъдено в мотивите на заповедта кой пряко е следвало да контролира този служител. Не е обсъдено и възражението на жалбоподателя, че само този служител е имал оторизирани права за достъп с базата данни и за работа със същите, също не е обсъдено и установено кой орган разрешава този достъп, което също е нарушение на чл. 93, ал. 2 ЗДСл- необсъждане на дадените обяснения от жалбоподателя и е довело до необоснованост на заповедта за това нарушение.

Съдът намира за недоказано и посоченото по т. 8 от заповедта нарушение, тъй като не е обсъдено и не е оспорено възражението на жалбоподателя, че само В С – главен специалист „информационно обслужване” е имала права за достъп и работа с електронната база данни на дирекцията, което изключва достъпа на друго лице до тази база и съответно логически е невъзможно упражняването на контрол върху действията ѝ.

По нарушението по т.3.3. – неположен подпис от социалните работници върху всички ведомости за нанесени корекции, също не се доказва, тъй като в мотивите на Констативния протокол е посочено, че проверка е направена избирателно само за месец май 2010г. – л. 47 от делото, посочва се само, че са нанесени корекции без да се констатира изрично, че не са положени подписи срещу същите. Също така по тази точка не са обсъдени възраженията на жалбоподателя, че с подписа под цялата работна ведомост, социалният работник гарантира нейната истинност, а посоченото общо „върху всички ведомости”, без да се посочи период или конкретизира по месеци и социални работници, прави невъзможно проверката на конкретни факти.

По т.3.2. не е посочено изискване да се определи с писмен акт, и нормативно основание за това, с оглед на което като не е обсъдено възражението на жалбоподателя, че за длъжностно лице, което да съхранява работните ведомости е определил В С – главен специалист „информационно обслужване”, съдът намира нарушението по тази точка за недоказано.

По т.3.3. също не са обсъдени възраженията на жалбоподателя, че тъй като само В С – главен специалист „информационно обслужване”, има оторизирани права за достъп до базата данни, то само същата е могла да извършва отразяването на корекции в програмния продукт, не се посочва като нарушен нормативен акт който изисква определянето на това лице да стане писмено, с оглед на което и

нарушението по тази точка също е недоказано.

Основателен е и доводът на жалбоподателя, неоспорен от другата страна, че при извършени комплексни проверки на дирекцията също от Инспектората от началото на 2007г., посочените нередности по Констативния протокол относно не съставянето на ведомости на хартиен носител за окончателно плащане по банков път, не са установени и посочени.

От изложеното следва, че пряко с действията си жалбоподателят не е осъществил нарушение на посочените задължения в мотивите на заповедта за дисциплинарно нарушение по длъжностната си характеристика, и не може да му се вменят във вина деянията по т. 1-8 от мотивите на заповедта за дисциплинарно нарушение, с оглед на което и не е налице виновно неизпълнение на служебни задължения по смисъла на чл. 89, ал.2, т.1 ЗДСл.

Освен изложеното, в мотивите на обжалваната заповед за дисциплинарното нарушение не е прието за виновно извършеното от жалбоподателя и не е посочена конкретна форма на вината, наличието на която да бъде проверено от съда. Съгласно чл. 91, ал. 1 от ЗДС при определяне на вида и размера на дисциплинарното наказание се вземат предвид тежестта на нарушението, настъпилите от него последици за държавната служба или за гражданите, формата на вината на държавния служител, обстоятелствата, при които е извършено нарушението, цялостното служебно поведение на държавния служител.

Неотносими са представените по делото две заповеди за наложени дисциплинарни наказания през 2005 и 2008г., тъй като изрично не са посочени в мотивите на обжалваната заповед, а на основание чл.98, ал.1 ЗДСл, същите към датата на налагането на процесното дисциплинарно наказание, са заличени по право, тъй като е изтекъл период повече от една година от налагането им.

Жалбоподателят твърди и не се оспорва от другата страна, че има поставени годишни оценки 2 – изпълнението е над изискванията при атестирането му, което също не е обсъдено и не е взето предвид. Видно от приложения по делото протокол от заседанието от 26.08.2010г., дисциплинарният съвет не е обсъждал цялостното служебно поведение на служителя и съответствието на предложеното наказание на извършеното нарушение, посочена е като форма на вината – непредпазливост, като не обсъдено, кои фактически действия от вменените му деяния като е могъл да извърши, не е направил, предвид дадените обяснения. Същите само са посочени формално в мотивите на протокола, без да се направи връзка между същите.

В заповедта за дисциплинарното наказание липсва каквото и да било обсъждане на обстоятелствата по чл. 91, ал. 1, т.2 и т.4 ЗДСл – формата на вината и цялостното служебно поведение, въз основа на които да бъде направен обоснован извод дали при определянето на вида на дисциплинарното наказание е бил спазен принципът за съразмерност. Формалното посочване на изискванията на тази разпоредба като взети предвид без да се излагат мотиви свързани с конкретни обстоятелства, които да бъдат проверени, следва извод, че не е мотивирано налагането на най-тежкото дисциплинарно наказание и поради това е основателно възражението в жалбата за нарушение на разпоредбата на чл. 91, ал. 1 от ЗДСл. Неизлагането на мотиви по отношение на предпоставките предвидени в тази разпоредба и относно обстоятелствата, довели до налагане на най-тежкото дисциплинарно наказание, съставлява съществено нарушение на административно-производствените правила.

Нарушението на чл. 93, ал.2 ЗДСл, тъй като дисциплинарно - наказващият орган като

е приел обясненията на жалбоподателя и е изслушал същия, не е обсъдил изцяло изложеното в същите. Неизлагането на мотиви по относими обстоятелства към виновното извършване на вмененото деяние, посочени в обясненията на жалбоподателя, представлява съществено процесуално нарушение по чл.93,ал.2 ЗДСл, довело необоснованост на приетото за съставомерност на извършеното по чл. 89,ал.2,т.1 ЗДСл.

По изложените правни и фактически съображения, Заповед № РД 01-900/30.08.2010г. на изпълнителния Д. на Агенцията за С. П. е незаконосъобразна, като издадена в противоречие с административно-производствените правила и в нарушение на материалния закон, и следва да бъде отменена. Поради това, на отмяна подлежи и обусловената от този акт заповед, с която е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя - № ЧР-299/21.12.2010г.

По искането за присъждане на обезщетение за времето, през което жалбоподателя е останал без работа поради незаконното прекратяване на служебното му правоотношение, съдът намира следното:

Искането е по реда на ЗДСл, както е определено общо в жалбата и конкретно е с правно основание чл. 104,ал 1 от ЗДСл. Съгласно посочената разпоредба държавният служител има право на обезщетение в размер на brutната си заплата за цялото време, през което не заема държавна служба, но не за повече от 10 месеца, а когато е бил назначен на друга държавна служба с по-ниска заплата или е получавал възнаграждение за друга работа в по-нисък размер, той има право на разликата в заплатите или на разликата между заплатата и възнаграждението. Изречение последно определя и начина на определяне на обезщетението: brutната заплата към момента на признаването на уволнението за незаконно или на неявяването му да заеме службата.

Моментът на признаване на уволнението за незаконно е момента на влизане на съдебното решение по делото, което освен това е обжалваемо. Следователно, към датата на постановяване на съдебното решение по оспорването на заповедта за незаконосъобразното прекратяване на служебното правоотношение, не може да се определи размера на brutната заплата, тъй като същата следва да се определи към последващ постановяването на решението момент – датата на влизането му в сила.

С оглед на специалната приложима разпоредба на чл.104,ал.1 ЗДСл, то в случая правилото на чл.204,ал.1 АПК за допустимост на предявяване на иска за обезщетение едновременно с оспорването, води до необходимост произнасянето по искането за присъждане на обезщетение да бъде постановено с допълнително решение по реда на чл. 176 АПК - след влизане в сила на съдебен акт по искането за оспорване.

С оглед изхода на делото и заявеното от жалбоподателя искане за присъждане на направените по делото съдебни разноси, такива следва да му бъдат присъдени в размер на 400 лева за платено възнаграждение за осъщественото процесуално представителство от адвокат, видно от приложената по делото доказателство на л.68 от делото – договор за правна защита и съдействие, на основание чл. 143, ал. 1 от АПК.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд С.- град, I отделение, 12-ти състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на И. Л. К. от гр.С., Заповед №РД 01-900/30.08.2010г. и Заповед №ЧР-2-299/21.12.2010г. и Заповед №ЧР-2-299/21.12.2010г. на директора на А. за С. П..

ОСЪЖДА директора на А. за С. П., от бюджета на агенцията да заплати на И. Л. К. с ЕГН *, от гр.С., У., направените разноси по делото в размер на 400/четиристотин / лева.

Решението може да се обжалва в 14-дневен срок от съобщението до страните за постановяването му с касационна жалба пред Върховния административен съд на РБ.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: