

РЕШЕНИЕ

№ 1370

гр. София, 02.03.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 19 състав, в публично заседание на 23.02.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Доброслав Руков

при участието на секретаря Станислава Данаилова, като разгледа дело номер **174** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 97, ал. 4 от Закона за държавния служител (ЗДСл), във връзка с чл. 145 и следващите от АПК.

Делото е образувано по жалба на М. Б. М., чрез адвокат Н. Н., с адрес за призоваване: [населено място], [улица], ляво крило, ет. 4, ап. 15 срещу Заповед № РД-16-042/15.12.2021 г. Началника на Дирекция за национален строителен контрол (ДНСК), с която на оспорващата е наложено дисциплинарно наказание „Забележка“.

В жалбата, от съда се иска оспорената заповед да бъде отменена, като незаконосъобразна. Сочи се, че същата издадена в противоречие с разпоредбата на чл. 94, ал. 1 от ЗДСл. Посочва се, че всички факти, касаещи дисциплинарното нарушение, което се твърди, че е извършила М. са станали известни на дисциплинарно-наказващия орган още през месец септември 2020 г., когато са депозирани двете докладни записки от охранителна агенция „В.“ и от служителите на дирекция „Административно, информационно и финансово стопанско обслужване“ към ДНСК, поради което сроковете за налагане на наказанието в посочената разпоредба са изтекли към момента на издаването на заповедта. В случая не са налице изключенията, предвиждащи спирането на сроковете, съгласно чл. 94, ал. 2 и ал. 3 от ЗДСл.

Излагат се и аргументи по съществуването на спора. Оспорващата твърди, че не е извършила нито едно от описаните в докладните записки действия, възприети от Началника на ДНСК, като неспазване на правилата на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация. Изложеното в документите, отразява

лично отношение на някои от нейните колеги, подложени на натиск от предишното ръководство на дирекцията, във връзка с прекратяването на служебното правоотношение на оспорващата. Дисциплинарно-наказващият орган не е събрал допълнително информация от други колеги за поведението на оспорващата, а безкритично е приел изложеното в докладните записки. Твърди, че ако са били налице пропуски в работата ѝ, това е щяло да бъде отразено в ежегодното поставяната ѝ оценка.

По време на проведеното по делото открито заседание, оспорващата не се явява лично. Упълномощеният от нея адвокат Н. поддържа жалбата. Претендира присъждане на разноски. В дадения от съда срок са представени допълнителни съображения в писмен вид.

Ответникът по оспорването, в лицето на Началника на Дирекция за национален строителен контрол не се явява. Пълномощникът му юриконсулт И. оспорва жалбата. Счита, че заповедта е законосъобразно издадена в съответствие с материално-правни разпоредби и целта на закона. Иска се присъждане на разноски. Представени допълнителни писмени бележки.

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

Между страните не се спори, че с докладна записка вх. № РД-2372-10-691/15.09.2020 г. Управителят на детективска и охранителна агенция [фирма] е уведомил началника на ДНСК, че в съответствие с изискванията на чл. 7, т. 8 и чл. 23, ал. 1 от договор № УС-02-08/30.03.2020 г., че „служителката М. М. не спазва разпоредженията на служителите от охраната и се държи арогантно с тях“.

В докладна записка вх. № РД-2372-10-947/21.09.2020 г. на служители от отдел АОЧР, дирекция АИФСО при ДНСК са уведомили Началника на ДНСК, че „главен експерт М. М. почти ежедневно упражнява тормоз над служителите от отдел АОЧР, по-конкретно над служителите от деловодството, че държанието ѝ е изключително нагло, арогантно и целенасочено заядливо, че въпреки приемното време на деловодство за работа със служители, прието още с издадена заповед № РД-13-109/01.04.2020 г. по време на пандемията, която е все още в сила, служителката М. си позволява да идва в деловодство по всяко време, като влизайки в работните помещения провежда на много висок глас лични разговори по телефона по време на обслужването ѝ при извеждане на писма или при заверяването на документи, без да се съобразява, че пречи на работата на служителите на отдела и че всяко нейно „появяване“ в деловодство е свързано с бурни коментари от нейна страна и завършва със скандал с някой служител, както и че същата целенасочено търси повод за конфликт, показва надменност и арогантност към другите“.

В докладната записка е отбелязано, че „държанието на М. М. е грубо и арогантно, че същата използва епитети като „нищожества“, „хора на ниско ниво“ и „повръща ми се от деловодството“ спрямо служителите от деловодството, както и че последните са свидетели на ежедневно нарушаване на Етичния кодекс и наложените правила за работа и спазване на работното време от страна на М.“.

За изясняване на отразените в описаните документи факти и обстоятелства, Началникът на Д. е образувал със заповед № РД-16- 011/30.09.2020 г. дисциплинарно производство срещу М. Б. М. - главен експерт в отдел „Правно-нормативно

обслужване“, дирекция „Правна“ при ДНСК.

В съответствие с изискванията на чл. 93, ал. 1 от ЗДСл, със заповедта е наредено на служителя да представи в срок от един работен ден от получаването на същата писмени обяснения по изложените обстоятелства.

Със заповед № РД-15-713/01.10.2020 г. на началника на ДНСК, на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл, считано от 01.10.2020 г. е прекратено служебното правоотношение с М. Б. М. поради съкращаване на длъжността.

Уволнителната Заповед е била оспорена от М. пред АССГ, където е било образувано адм. дело № 10632/2020 г.

Във връзка с образуваното съдебно производство, със заповед № РД-16-013/11.11.2020 г. на началника на ДНСК, на основание чл. 54, ал. 1, т. 5 от Административнопроцесуалния кодекс, е спряно образуваното със заповед № РД-16-011/30.09.2020 г. дисциплинарно производство срещу М. М..

С окончателно решение № 11963/24.11.2021 г. по адм. дело № 7446/2021 г. Върховния административен съд съдът е отменил заповедта на началника на ДНСК.

Със заповед № РД-15-126/29.11.2021 г. на началника на ДНСК, М. М. е възстановена на длъжност главен експерт в отдел „Правно-нормативно обслужване“.

Със заповед № РД-16-038/02.12.2021 г. на началника на ДНСК, на основание чл. 93, ал. 1 от ЗДСл, е наредено на М. М. да се яви пред дисциплинарно наказващия орган на 07.12.2021 г. в 11,00 ч., за да бъде изслушана.

М. е представила писмени обяснения по случая, с вх. № РД-2372-16-599/03.12.2021 г. В тях е посочено, че същата „не е извършила отразените в писмо вх. № РД-2372-10-947/21.09.2020 г. и докладна записка вх. № РД-2372-10- 947/21.09.2020 г. нарушения. Изтъкнати са многобройни доводи в подкрепа на твърденията ѝ.

На определената със заповед № РД-16-038/02.12.2021 г. на началника на ДНСК дата М. М. се е явила за изслушване пред дисциплинарно наказващият орган. Изслушването е отразено в протокол от 07.12.2021 г., подписан от началника на ДНСК и служителя. Служителката е заявила, че поддържа писмените си обяснения.

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

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

По допустимостта на жалбата: Оспорената заповед е връчена на М. М. лично на 20.12.2021 г., видно от саморъчно положения подпис върху приложения към преписката екземпляр. Жалбата е подадена чрез административния орган на 30.12.2021 г. (вх. № РД-2372-17-691), т.е. в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК. Съдът е сезиран от надлежна страна – участник в административното производство срещу акт, засягащ негови права и законни интереси и следователно подлежащ на оспорване. Във връзка с изложеното, съдът счита, че жалбата е процесуално допустима и като такава следва да бъде разгледана.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

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

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

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

В разглеждания казус, процесното нарушение на служебната дисциплина е било извършено през месец септември 2020 г., а наказанието е наложено през месец декември 2021 г., т.е. от извършване на нарушението (доколкото такова е било извършено в действителност) и налагането на наказанието е изтекла повече от една година.

Вярно е, че със заповед № РД-16-013/11.11.2020 г. на началника на ДНСК, на основание чл. 54, ал. 1, т. 5 от Административнопроцесуалния кодекс, административното производство е спряно. По силата на ал. 3 на тази разпоредба, при спиране на производството сроковете, предвидени за издаване на акта, спират да текат.

В случая, в чл. 94, ал. 2 и ал. 3 от ЗДСл са предвидени други обстоятелства, даващи възможност за спиране на сроковете, в които може да бъде наложено дисциплинарно наказание на държавен служител производството. Това е възможно, когато е налице дисциплинарно нарушение, което е и престъпление или административно нарушение, свързано със службата му, и е установено с влязла в сила присъда или с наказателно постановление. В този случай, сроковете по ал. 1 започват да текат от влизане в сила на присъдата или на наказателното постановление. Сроковете по ал. 1 не текат и когато държавният служител е в законоустановен отпуск. В случая не се установява нито едно от посочените обстоятелства, при които предвидените в ЗДСл срокове за налагане на дисциплинарно наказание не текат. ЗДСл се явява специален по отношение на АПК, поради което при констатираната конкуренция между правни норми от общия (*generalis*) и специалния (*specialis*) закон, вторите се ползват с предимство над първите. Това е така, защото първите регулират родово определен тип обществени отношения, свързани с производството по издаване на административни актове като цяло, а вторите регулират видово определен тип обществени отношения, свързани с производството по установяване на дисциплинарни нарушения и налагане на дисциплинарни наказания по реда на ЗДСл.

От друга страна, както беше посочено, в случая административното производство е било спряно със заповед № РД-16-013/11.11.2020 г. на началника на ДНСК, на основание чл. 54, ал. 1, т. 5 от АПК.

По силата на чл. 55, ал. 1 от АПК, производството се възобновява служебно или по искане на една от страните, след като отпаднат основанията за спирането му. Систематичното и буквалното тълкуването на тази разпоредба налага извода, че за възобновяването на спряно административно производство, по реда на чл. 54 от АПК е необходимо задължително издаването на нарочен административен акт, по аргумент на ал. 5 от тази норма.

В административната преписка не се открива нарочен административен акт, с който производството по налагане на дисциплинарното наказание да е било възобновено, т.е. оспореният акт е постановен при условията на спряно административно

производство, което е съществено нарушение на административно-производствените правила.

Констатираните нарушения на производството по издаване на оспорената заповед са достатъчно съществени, до степен до пълното ѝ опорочаване, което прави разглеждането на законосъобразността ѝ по същество безпредметно.

Независимо от това настоящият съдебен акт намира, че следва за пълнота да изложи и мотиви по съществуването на спора.

Процесното дисциплинарно наказание е било наложено единствено и само като са взети предвид докладните записки на охранителната агенция и на служителите от отдел АОЧР, дирекция АИФСО при ДНСК.

По отношение на първия документ съдът намира, че същият е твърде общ и не съдържа елементи, от които да се направи извод, в какво точно се е изразявало арогантното поведение на М. и какви разпореждания на служителите на агенцията тя не е изпълнявала.

Във връзка с втората докладна записка, прави впечатление, че независимо от факта, че в нея се описват подробно действия на оспорващата (отправяни обиди и квалификации към служителите и провеждане на лични телефонни разговори), при посещенията ѝ в деловодството на ДНСК, няма никакви данни, кога това се е случило и дали е станало в присъствие на всеки един от служителите, подписали докладната. Единствената посочена дата е 16.09.2020 г., в която цифрата 6 е поправена с химикал на 9.

При прегледа на оспорената заповед са цитирани дословно пасажи от двете докладни записки. Административният орган не е изложил мотиви, защо кредитира изложеното в тези документи като истина и защо не приема опроверженията, изложени от оспорващата в писмените ѝ обяснения.

Следвайки прогласените в чл. 7, чл. 8 и чл. 9 от АПК принципи на истинност, равенство и служебно начало, Началникът на ДНСК е било необходимо да събере повече необходими доказателства, за да изясни действителните факти от значение за случая, след което да ги подложи на мотивирана преценка.

В разглеждания казус, при наличието на две конкуриращи се тези, е следвало да бъдат снети отделни обяснения от на служители от отдел АОЧР, дирекция АИФСО при ДНСК, подписали докладната записка и от служителите на охранителната агенция, констатирали арогантното поведение на оспорващата. При преценката на изложените от тях обстоятелства, административният орган би могъл да си състави по-обективно мнение, относно наличието на данни за неспазване на правилата на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация от страна на М.. Липсата на събрани доказателства в тази насока прави невъзможна и съдебната проверка на административния акт, досежно установяването на действителните факти и обстоятелства, даващи възможност за налагане на дисциплинарно наказание – отменително основание по чл. 146, т. 4 от АПК.

От направените разсъждения следва единствено възможния извод - оспорената заповед е издадена от компетентен орган, в предвидената от закона форма, но при спазване на административно-производствените правила, и при несъответствие с материално-правните разпоредби и целта на закона, поради което следва да се отмени. Предвид на факта, че ответникът по оспорването, в оспорващия е поискал разноски, на същия следва да се присъдят разноски.

Съдът не намира за основателно направеното възражение за прекомерност на

заплатеното адвокатско възнаграждение. Съгласно чл. 8, ал. 3 от Наредба № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, за процесуално представителство, защита и съдействие по административни дела без определен материален интерес, извън случаите по ал. 2, възнаграждението е 500 лв. В случая изготвената от адвокат Н. жалба е изключително подробна. Същият се е явил лично по време на проведеното по делото открито заседание и е представил допълнителни съображения в писмен вид, поради което възнаграждение в размер на 600 лв. не е прекомерно.

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

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на М. Б. М., чрез адвокат Н. Н. Заповед № РД-16-042/15.12.2021 г. Началника на Дирекция за национален строителен контрол , с която на оспорващата е наложено дисциплинарно наказание „Забележка“.

ОСЪЖДА Дирекция за национален строителен контрол да заплати на М. Б. М. с ЕГН [ЕГН], на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, във връзка с чл. 8, ал. 3 от Наредба № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения сумата от 600 (шестстотин) лева, представляваща адвокатско възнаграждение, за осъществено процесуално представителство по административно дело № 174 по описа за 2022 г. на Административен съд София - град.

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