

РЕШЕНИЕ

№ 156

гр. Перник, 25 февруари 2014г.

Административен съд Перник, в открито съдебно заседание проведено на тридесет и първи януари през две хиляди и четиринадесета година в състав:

СЪДИЯ: Слава Георгиева

По докладваното от съдията Георгиева административно дело № 21 по описа за 2014г. на Административен съд Перник, при участието на секретаря И.И.***, за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 от Административно-процесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл. 233 от Закона за Министерство на вътрешните работи (ЗМВР).

Образувано е по жалба на А.К.Р.,*** срещу заповед с рег. № 817 от 09.12.2013г. на ВНД Директора на ОД на МВР-Перник, с която му е наложено дисциплинарно наказание “писмено предупреждение” за срок от три месеца. В жалбата се твърди, че оспореният административен акт е незаконосъобразен и необоснован. Постановен при съществени нарушения на административно производствените правила и при неизяснена фактическа обстановка. В съдебно заседание жалбоподателят моли за отмяна на атакуваната заповед. Не претендира присъждане на разноски.

Ответната страна–Директора на ОД на МВР-Перник, чрез процесуалния си представител оспорва жалбата и изразява становище за законосъобразност на обжалвания административен акт. Пледира за отхвърляне на жалбата, като неоснователна. В писмени бележки посочва, че акта е издаден от компетентен орган, при спазване на административно производствените правила и при съобразяване с материално правните норми на ЗМВР и ПП на ЗМВР. Не претендира присъждане на разноски.

По допустимостта:

Жалбата е депозирана в законоустановения в чл. 149, ал. 1 от АПК срок. Видно от отразеното върху самата заповед, същата е получена лично срещу подпис от лицето на 09.12.2013г., а жалбата против нея е входирана в деловодството на ОД на МВР-Перник на 21.12.2013г.. Жалба е допустима, като подадена в законоустановения срок и от лице, пряко засегнато от административния акт, поради което са дължи разглеждането ѝ по същество.

Административен съд Перник, след като обсъди становищата на страните и доказателствата по делото и направи проверка на основание чл. 168, ал. 1 от АПК на законосъобразността на оспорената заповед и на посочените в жалбата основания, приема за установени следните обстоятелства по делото:

С вх. № 13332 от 17.06.2013г. в ОД на МВР-Перник е постъпила жалба от управителя на ЕТ”***, в която са изложени доводи, че служители в РУП-Радомир извършват тенденциозни проверки на МПС-та, собственост на фирмата му и пречат на бизнеса в региона. С тази жалба е започнало административното производство.

Директора на ОД на МВР-Перник е издал заповед № 939 от 19.06.2013г., с която е определил комисия, която да извърши проверка по изнесеното в жалба вх. № 13332 от

17.06.2013г. и е определил срок за извършване на проверката. Като член на комисията е определен и жалбоподателя.

В справка вх. № 14884 от 16.07.2013г. доведена до знанието на директора проверяващите са констатирани, че проверката извършена на 15.06.2013г. от служители на АП 447-мл. автоконтрольор В.Д.*** и полицаи ООР-М.С.*** не са нарушили ЗМВР и инструкция Из-633/2013г. за ППД при спирането и проверката на МПС, собственост на тъжителя. Приели са, че проверката се е проточила неоснователно във времето /около 4 часа/, с оглед на което са предложили конкретни действия по подобряване на организацията на служители в РПУ-Радомир и осъществяването на контрол върху дейността на служителите на "Пътна полиция"-Радомир.

С писмо рег. № 14885 от 16.07.2013г. Директора на ОД на МВР-Перник е уведомил жалбоподателя, че е извършена проверка по жалбата му и са взети мерки за своевременно приключване на проверките на МПС, съгласно ЗДвП, с цел да не се затруднява търговската дейност на всички фирми.

Останал недоволен от отговора управителя на ЕТ*** сигнализирал ГД"НП". Разпоредена била нова проверка по случая от друга комисия. Проверяващите изготвили справка рег. № Ж-167 от 11.11.2013г., в която посочили слабости в работата на РУП-Радомир. По отношение на ст. инспектори Г. М.***, А. Р.*** и М. А.***, в качеството им на членове на комисията приели, че са извършили непълна и необективна проверка по жалба вх. № 13332 от 17.06.2013г. по описа на ОД на МВР-Перник, с което са нарушили т. 24.1, 24.2, т. 24.3, т. 24.4 и т. 24.5 от МЗ № Из-1977/29.07.2011г. относно "Утвърждаване на правила за организацията на работата в МВР с предложенията и сигналите" и са подвели комисар Б. Т.*** с резултата от проверката. Въз основа на тези констатации поведението на жалбоподателя, като член на комисия назначена със заповед № 939 от 19.06.2013г. е квалифицирано като нарушение на чл. 226, ал. 1, т. 5 от ПП на ЗМВР-пропуски в изучаването и прилагането на разпоредбите, регламентиращи служебната дейност, а съответното дисциплинарно наказание, за така квалифицираното нарушение е "писмено предупреждение". Справката е постъпила в ОД на МВР-Перник на 14.11.2013г. и е насочена за изпълнение към "ЧР" от някого.

Не са налице в административната преписка данни да е образувано дисциплинарно производство срещу жалбоподателя и данни по кой повод и за какво са искани обяснения. Такива са постъпили с вх. № 24879 от 28.11.2013г. в деловодството на ответника. Върху тях е поставена резолюция "Приех обясненията. Да се наложи "писмено предупреждение" за срок от 3м. и има положен подпис, но не е ясно на кого е този подпис.

На 09.12.2013г. е издадена заповед регистрационен с рег. № 817 на ВНД Директор на ОД на МВР-Перник, с която на основание чл. 224, ал. 2, т. 1 и чл. 226, ал. 1, т. 2 от ЗМВР, във връзка с чл. 226, ал. 1, т. 5 от ПП на ЗМВР на жалбоподателя е наложено дисциплинарно наказание "писмено предупреждение" за срок от три месеца за извършено нарушение на служебната дисциплина, изразяващо се в това, че за времето от 19.06.2013г. до 16.07.2013г. като член на комисия определена със заповед № 939 от 19.06.2013г. на директора на ОД на МВР-Перник е извършил непълна и необективна проверка по жалба рег. № 13332 от 17.06.2013г. по описа на ОД на МВР-Перник, като с председателя и другия член на комисията е подвел директора на областната дирекция. В мотивната част на оспорената заповед е посочено, че с тези си действия са извършени нарушения по смисъла на чл. 226, ал. 1, т. 5 от ПП на ЗМВР, установени от извършена проверка от Главна дирекция на "Национална полиция"-МВР. Предмет на съдебното производство е законосъобразността на тази заповед.

Въз основа на така възприетата фактическа обстановка базираща се на събраните писмени доказателства, настоящия състав намира, че жалбата е основателна по следните съображения.

Жалбоподателят е служител в Министерство на вътрешните работи. Същият е началник на група "Организация на движението, пътен контрол и превантивна дейност" при сектор "Пътна полиция" към отдел "Охранителна полиция" при Областна дирекция на МВР-Перник.

Атакуваната заповед е издадена по реда на чл. 231 от ЗМВР, на основание чл. 224, ал. 2, т. 1 и чл. 226, ал. 1, т. 2 от ЗМВР, във вр с чл. 226, ал. 1, т. 5 от ПП на ЗМВР. Заповедта е издадена в писмена форма от компетентен орган по чл. 228, т. 3 от ЗМВР – Директора на ОД на МВР-Перник, поради което не се установява отменително основание по чл. 146, т. 1 и т. 2 от АПК.

Съгласно чл. 231 от ЗМВР редът за налагане и изпълнение на дисциплинарните наказания се урежда с Правилника за прилагане на закона. Чл. 231 от ПП от ЗМВР постановява, че дисциплинарно производство се образува при наличие на повод и данни за извършено нарушение на служебната дисциплина от държавен служител на МВР. Изискването да бъде проведено дисциплинарно производство, като поредица от фактически и правни действия за установяване и доказване на извършено дисциплинарно нарушение е свързано и с възможността държавният служител в МВР да се защити срещу конкретно предявени му обвинения от конкретно наказващ орган. По силата на чл. 237 от ПП на ЗМВР дисциплинарното нарушение се установява от органа, компетентен да наложи дисциплинарното наказание, като за установяване на нарушението дисциплинарно наказващият орган в рамките на дисциплинарното производство може да разпреди извършване на проверка. В конкретиката на казуса следва да се отбележи, че дисциплинарно наказващия орган не е провел никакви действия от свое име по установяване на нарушението, а се е позовал на постъпилата при него справка от ГД"НП". Единственото, което е направил е приел писмени обяснения, в които няма обяснения, тъй като не е ясно по какъв повод са изискани, нито има данни служителят да е уведомен за започналото дисциплинарно производство срещу него.

Нормата на чл. 238 от ПП на ЗМВР не е самоцелна, а тя е неразривно свързана с преклузивните срокове по чл. 225, ал. 1 от ЗМВР. Нарушението е открито по смисъла на чл. 233, ал. 1 от ПП на ЗМВР от момента на предоставяне материалите по случая на Директора на ОД на МВР-Перник като компетентен орган да наложи наказанието. Разпоредбата на чл. 223, ал. 2 от ПП на ЗМВР изрично предвижда, че дисциплинарното нарушение се счита за установено, когато материалите постъпят при компетентния дисциплинарнаказващ орган, който следва да се запознае с тях и да извърши преценка дали ли е дисциплинарно нарушение. Заповедта не отговаря и на изискванията на чл. 246, ал. 1 от ППМВР. Видно от текста ѝ, в нея не е посочено кога е извършено нарушението. Дали това е времето на извършване на проверката или когато изготвената справка за работата на комисията е представена на Директора на ОД на МВР или когато дисциплинарният орган се е запознал със справката и е бил „подведен“.

С оглед установените по делото релевантни за спора юридически факти, настоящият съдебен състав счита, че при произнасянето си наказващият орган е приложил неправилно материалния закон. Вписаното в заповедта правно основание чл. 224, ал. 2, т. 1 от ЗМВР във вр. чл. 226, ал. 1, т. 5 от ПП на ЗМВР, не съответства на изложеното в същата фактическо основание. Съгласно нормата на чл. 226, ал. 1, т. 5 от ПП на ЗМВР, дисциплинарно наказание "писмено предупреждение" се налага за пропуски в изучаването и прилагането на разпоредбите, регламентиращи служебната

дейност. Съгласно разпоредбата на чл. 246, ал. 1 от ПП на МВР, дисциплинарното наказание се налага с писмена заповед, в която задължително се посочват: извършителят; мястото, времето и обстоятелствата, при които е извършено нарушението; разпоредбите, които са нарушени, доказателствата, въз основа на които то е установено; правното основание и наказанието, което се налага; срокът на наказанието; пред кой орган и в какъв срок може да се обжалва заповедта. Оспорваната заповед не съдържа всички реквизити посочени в чл. 246, ал. 1 от ПП на ЗМВР. Едни от задължителните реквизити на писмената заповед, с която се налага дисциплинарно наказание са посочване на мястото, времето и обстоятелствата, при които е извършено нарушението и точното посочване на разпоредбите, които са нарушени. В заповедта, освен коя точно норма наказващият орган счита, че е нарушена с действията му следва да конкретизира какво точно не е направил. Такова уточняване не е направено. Непосочването на конкретните фактически основания, които да съответстват на определената квалификация на дисциплинарното нарушение не може да бъде заместено само от цитирането на правно основание. В конкретната хипотеза от фактическа страна е изписано следното: " времето от 19.06.2013г. до 16.07.2013г. като член на комисия определена със заповед № 939 от 19.06.2013г. на директора на ОД на МВР-Перник е извършил непълна и необективна проверка по жалба рег. № 13332 от 17.06.2013г. по описа на ОД на МВР-Перник, като с председателя и другия член на комисията е подвел директора на областната дирекция". С действията си не е изпълнил изискванията на т.24.1, 24.2, т. 24.3, т. 24.4 и т. 24.5 от МЗ № Из-1977/29.07.2011г. относно "Утвърждаване на правила за организацията на работата в МВР с предложенията и сигналите" , с което е извършил дисциплинарно нарушение по чл. 224, ал. 2, т. 1, чл. 226, ал. 1, т. 2 от ЗМВР, във връзка с чл. 225, ал. 1, т. 5 от ПП на ЗМВР. Като правно основание за издаване на обжалваната заповед ответникът е посочил чл. 224, ал. 2, т. 1 от ЗМВР: неизпълнение на разпоредбите на този закон и издадените въз основа на него подзаконови нормативни актове, на заповедите и разпорежданията на министъра на вътрешните работи, заместник-министрите и главния секретар на МВР и на преките ръководители. При тази формулировка на дисциплинарното нарушение, решаващият състав намира, че е налице липса на конкретност и непосочване от страна на АНО на конкретни действия или бездействия на жалбоподателя, с които той е нарушил служебната дисциплина, тоест е провел необективна проверка и е подвел комисар Т***, не са посочени. Позоваването на дисциплинарно наказващия орган е само на извършената проверка от ГД"НП" и същият не е провел собствена проверка преди да наложи наказанието. Точното посочване на санкционираното със заповедта нарушение, обстоятелствата, при които е извършено, и доказателствата, въз основа на които това е установено са от съществено значение за законосъобразното ангажиране на дисциплинарна отговорност. Тези изисквания са свързани с реализиране правото на защита на наказаното лице, както и с контрола за законосъобразност на административния акт, с който се налага наказанието, с оглед правилна преценка за наличието на осъществено от обективна и субективна страна дисциплинарно нарушение и правилното квалифициране на същото.

На следващо място посочения текст на чл. 226, ал. 1, т. 5 от ПП на ЗМВР-допуснати пропуски в изучаването и прилагането на разпоредби, регламентиращи служебната дейност, следва да се има предвид, че нарушението на служебната дисциплина следва да се окачестви като виновно неизпълнение на произтичащите от служебното правоотношение задължения, при което фактически осъщественото деяние обективно не съответства на правно дължимото поведение на служителя. В настоящия казус дисциплинарната отговорност на служителя от МВР, ангажирана в рамките на дисциплинарно производство не е установена и доказана. Всички събрани

доказателства сочат за липса на дисциплинарно нарушение от страна на жалбоподателя. Административно наказващия орган не е доказал наличие на дисциплинарно нарушение, за което да бъде наложено дисциплинарно наказание. В хода на дисциплинарното производство не са събрани категорични доказателства, въз основа на които да е установено по безспорен начин вмененото нарушение на служебната дисциплина. Безспорно е, че членовете на комисията са извършили проверка по жалба и са изготвили справка с констатирани слабости в работата на РУП-Радомир. Аналогични слабости са констатирани и в справката на ГД"НП", което налага извода, че първоначалната проверка не е непълна и необективна. Наказанието е наложено за това, че комисията е извършила непълна и необективна проверка по жалба с рег. № 13332 от 17.06.2013г., в следствие резултатите, на която бил подведен директора на областната дирекция. Няма преки и косвени доказателства, от които да се направи извод в какво се състои подвеждането, дали то е умишлено или непредпазливо и какво е причинило това подвеждане. Дисциплинарната отговорност е вид юридическа отговорност лична, която се ангажира при доказано дисциплинарно нарушение. За да бъде доказано дисциплинарното нарушение и ангажирана дисциплинарната отговорност на едно лице е необходимо да се установи от фактическа страна деянието-действие или бездействие, от обективна страна да се докаже противоправността на това деяние, т. е. да е налице обективно несъответствие между правно дължимото и фактически осъщественото поведение, от субективна страна да е налице вина на дееца - умишъл или небрежност и да се прецени цялостното поведение на служителя по време на изпълнение на задълженията му. С оглед на това, за да е законосъобразен актът, с който се налага дисциплинарно наказание, следва да установява посочените елементи на дисциплинарната отговорност и органът да е направил преценка и да е изложил мотиви за всеки от тях, което в случая не се наблюдава. При това положение следва да се приеме, че атакувания акт се явява материално незаконосъобразен.

В мотивите на обжалваната заповед като причина за реализиране на дисциплинарното нарушение се сочи неизпълнение на т.24.1, 24.2, т. 24.3, т. 24.4 и т. 24.5 от МЗ № Из-1977/29.07.2011г.. Цитираната заповед, ведно с правилата е изисквана и приложена по делото, от където се установява, че същите са утвърдени със Заповед на Министъра на вътрешните работи. По делото не са ангажирани от административния орган доказателства за запознаване на наказания служител с тези правила срещу подпис или друг обичаен за ведомството начин. Правилата не са публикувани в Държавен вестник за да се счита, че са известни на наказания служител и неговото поведение не може да се квалифицира като виновно неизпълнение на текстове от тези правила и съответно не може да се ангажира неговата дисциплинарна отговорност.

Изхождайки от мотивите на атакувания акт се приема, че АНО е посочил две изпълнителни деяния като нарушение на служебната дисциплина-незнание на разпоредби и подвеждане на отговорния ръководител. Те едновременно ли са извършени или не. Всички тези въпроси не намират отговор в мотивите на административния акт. Макар и подробни, те не дават яснота защо е наложено дисциплинарното наказание. Датата на извършване на нарушението е важен реквизит на заповедта за налагане на дисциплинарно наказание, тъй като това е и началният момент от който започват да текат сроковете за ангажиране на дисциплинарната отговорност. В конкретния случай без да е посочена ясна дата на извършване на нарушението тези срокове не могат да бъдат съобразени и се препятства контрола на съда за законосъобразност върху издадения административен акт.

В тежест на наказващия орган е да докаже извършеното дисциплинарно нарушение от жалбоподателя по смисъла на чл. 226, ал. 1, т. 5 от ПП на ЗМВР. В случая, съдът счита, че не е доказано, както изпълнителното деяние, с което е

осъществено нарушението, така също и субективната страна на деянието, поради което не може да се ангажира дисциплинарната отговорност на служителя. Налагането на дисциплинарно наказание следва да се извършва в съответствие с принципите на чл. 229, ал. 2 от ЗМВР, а именно, като се вземат предвид тежестта на нарушението и настъпилите от него последици, обстоятелствата, при които е извършено, формата на вината и цялостното поведение на държавния служител по време на службата, което в случая не се наблюдава.

По горните съображения съдът приема, че заповедта е незаконосъобразна и като такава следва да се отмени в условията на чл. 146, т. 4 от АПК.

Разноски не се претендират, поради което и не се присъждат.

Водим от гореизложеното и на основание чл. 172 ал. 2 от АПК, съдът

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ заповед с рег. № 817 от 09.12.2013г. на ВНД Директор на ОД на МВР-Перник, с която на А.К.Р.,*** е наложено дисциплинарно наказание “писмено предупреждение” за срок от три месеца.

Решението може да се обжалва с касационна жалба в 14 дневен срок от съобщението до страните пред Върховния административен съд на Република България.

Съдия: /п/