

РЕШЕНИЕ

№ 4785

гр. София, 12.07.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 15 състав, в публично заседание на 04.07.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Полина Якимова

при участието на секретаря Ина Андонова, като разгледа дело номер **2616** по описа за **2013** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 - 178 от АПК вр. с чл. 124, ал. 1 от Закона за държавния служител /ЗДСл./

Я. П. М. от [населено място] оспорва заповед № ЧР СП 28/ 12.02.2013г., издадена от председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура”, с която на основание чл. 107, ал. 2 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя като главен експерт в отдел „Координация и изпълнение на проекти по ОПТ”, Дирекция „Изпълнение на проекти по ОП Транспорт и КФ” – поради получаване на възможно най–ниската оценка при атестиране.

В жалбата са въведени оплаквания, че актът противоречи на материалния закон, аргументирани с твърдения, че той е издаден в нарушение по чл. 76, ал. 3 ЗДСл и чл. 6, ал. 3 от Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация /НУРОИСДА/ вр. чл. 76, ал. 11 ЗДСл, тъй като оспорващият не е работил шест месеца като държавен служител през календарната 2012г. Дори да се приеме, че М. е подлежал на атестиране в периода 01.08.2012 г – 31.12.2012 г., допуснати са нарушения на процедурата първо, защото в индивидуалния работен план на жалбоподателя е визиран период, в част от който той не е заемал държавна служба; второ, защото няма данни дали и кога е проведено съгласуване на индивидуалния работен план между оценяван и оценяващ и трето, защото не са извършени предвидените в чл. 13 от наредбата действия. Освен това определената от оценяващия служител оценка е мотивирана по начин, който не кореспондира с целта, към която е насочено оценяването на държавните служители и не коментира по

обективен начин степента на постигане на целите от индивидуалния работен план; Жалбоподателят не е уведомен за резултатите от оценяването – чл. 20 НУРОИСДА, не му е връчен формуляр приложение 2 към чл. 19, ал. 1 т. 1 от наредбата. Нарушена е и разпоредбата на чл. 21, ал. 1 от подзаконовия нормативен акт. Контролиращият ръководител вместо да направи коментар, който да запише в съответния раздел на формуляра за оценка, дава на Я. М. най-ниската възможна оценка без мотиви за това. Нарушение е налице и по чл. 21, ал. 2 – оценяващият ръководител не е запознат с попълнения от контролиращия ръководител формуляр.

Изложено е в жалбата, че в периода 01.08.2012 г. – 31.12.2012 г. оспорващият е участвал като технически координатор в екип за изпълнение и управление на проект Автомагистрала С. – К., Л. 1 Софийски околоръстен път – 3. дъга по оперативна програма Транспорт. М. е изпълнил всички свои задължения, свързани с посочения проект. Поради добрите резултати му е изплатено допълнително възнаграждение в размер на 200 лв заедно със заплатата за м. октомври 2012 г. – чл. 67, ал. 7, т. 5 ЗДСл. Акцентира върху невъзможността да се определи индивидуален работен план с обективни цели и критерии, той като М. няма длъжностна характеристика.

Искането до съда, в подкрепа на което е депозирано и подробно писмено становище, е за отмяна на заповедта. Претендира се и разноски.

Ответникът – председателят на управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура”, чрез представители по пълномощие, отрича основателността на жалбата. Съображения са развити и в изложение по чл. 149, ал. 3 ГПК.

От фактическа страна се установява:

Я. П. М. заема длъжността главен експерт в Агенция „Пътна инфраструктура” Дирекция „Изпълнение на проекти по ОП Транспорт и КФ”, отдел „Координация и изпълнение на проекти по ОПТ, считано от 01.08.2012г. – заповед № ЧР СП 213/30.07.2012 г., издадена от председателя на УС на А..

Според длъжностна характеристика, изготвена на 01.08.2012 г., с която липсват данни жалбоподателят да се е запознал, длъжността е на пряко подчинение на началник отдел „Координация и изпълнение на проекти по ОПТ” с основна цел организация и координация на първично ниво при изпълнение и наблюдение на проектите, финансирани от Оперативна програма Транспорт и КФ Регламент /1164/94/ и пряка отговорност за изпълнението на текущите обекти, финансирани по програмите. Области на дейност са наблюдение и експертиза на текущото изпълнение на проекти, поддържане на отчетност и анализ на инвестиционния процес; Преките задължения са да участва в месечни и др. срещи между възложителя, консултанта и изпълнителя и поддържа текущата кореспонденция с фирмите-изпълнители и консултантите по проектите; анализира несъответствията в информацията и докладите, подготвени от изпълнителите и данните от проверките; отговаря за поддържане на постоянна и достоверна техническа система на отчет, за подготовката на регулярна информация за финансовия и физически прогрес на проектите; участва с подготовката на периодични справки и анализи за изпълнение на проектите, финансирани от ЕС; участва в работни срещи, форуми и изяви, организирани от Координационното звено към МС, Управляващ орган пир Министерството на транспорта, представителите на Европейската комисия, както и съпътстващи и подпомагащи програми; спазва принципа на субординация съгласно Закона за администрацията; носи административна и наказателна отговорност за верността на подписаните и съгласуваните от него документи, становища и предложения.

Видно от съдържанието на формуляр за оценка на индивидуалното изпълнение на длъжността, отразен е период за оценяване от 01.07.2012 г. – 31.12.2012 г.

В индивидуалния работен план са включени следните насоки:

Осъществява координация със съответния управляващ орган по Оперативна програма Транспорт като подготвя спорадично проекти за доклади, становища и др.; участва в месечни и други срещи между възложител, консултант и изпълнител – подготвя ежемесечно проекти за доклади, становища и др.; анализира несъответствия в информацията от докладите, подготвени от изпълнителите и данните от проверките; отговаря за поддържането на постоянна и достоверна техническа система на отчет, за подготовка на регулярна информация за финансовия и физически прогрес на проектите; участва в подготовката на периодични справки и анализи за изпълнение на проектите, финансирани от ЕС; участва в процесите на идентифициране, оценка и управление на рисковите фактори при изпълнение на проектите като предприема адекватни мерки и предложения за намаляване или елиминиране на риска; обезпечава дейностите по осигуряване на публичност и информация на изпълняваните проекти

Съставянето/ одобряването на индивидуалния работен план е удостоверено с подписите на оценяващия ръководител и на оценявания, но не е датирано.

Годишната оценка за изпълнението е, че то не отговаря напълно на изискванията. Мотивите на оценяващия ръководител са следните: М. познава структурата и функциите на администрацията, принципите и правилата на нейната дейност. Необходимо е да проявява по-голяма инициативност при решаване на поставените казуси.

Коментар на оценявания – счита оценката за базирана на субективни отколкото на обективна информация. Препоръката е некоректна, тъй като в дирекцията условия за инициативност не са налице.

Коментар на контролиращ ръководител – годишна оценка неприемливо изпълнение

Във формуляр за корекция на годишна оценка на изпълнението на длъжността контролиращият ръководител е отразил, че коментарът, направен във формуляра за оценка от служителя по отношение на поставената годишна оценка не е коректен и аргументиран. Предвид обема и сложността на проектите, финансирани от ОПТ и управлявани от ДИПОПТКФ, както и отговорността, която се поема за тяхната реализация, е предпоставка всеки служител да проявява инициативност. Изказване на мнение, даване на становище и проява на инициативност лична преценка на всеки служител. Мнението на всеки експерт, и проявената инициативност в по време на работата за постигане на общите цели са били насърчавани, толерирани и оценени.

Целите, поставени в индивидуалния работен план, не са изпълнени в необходимия обем и качество. Служителят притежава знания и опит, които предполагат възможност да излага аргументирани становища и да предлага решения по казуси от техническо естество при изпълнението на инфраструктурните проекти с цел напредъка им. Служителят не използва потенциала си и не показва ефективност и резултатност в работата си. Пасивен е в работното време, не е склонен да споделя информация, знания и опит с колегите си, рядко ги подкрепя и подпомага в общата им работа. Не се фокусира върху изпълнението на общите цели в дирекцията. Поставената окончателна годишна оценка на изпълнението е неприемливо изпълнение. Формулярът е датиран на 25.01.2013 г.

Заповедта е връчена на М. на 15.02.2013 г. Жалбата, въз основа на която е образувано делото, е постъпила в администрацията на ответника 13 дни по-късно, и изхожда от

лице, чиито права са пряко засегнати от акта, поради което е допустима.

Разгледана по същество, е основателна.

Оспорената заповед е издадена от компетентния съгласно чл. 108, ал.1 ЗДСл орган (чл. 11, ал. 1 от Правилника за структурата, дейността и организацията на работа на Агенция "Пътна инфраструктура" председателят на управителния съвет на е орган по назначаването на държавните служители в агенцията), в предвидената в същия текст писмена форма и съдържа посочените в нормата реквизити, включително фактическото и правно основание за издаване на заповедта. Обстоятелството, че в нея не е посочено пред кой орган и в какъв срок може да се оспорва, не опорочава административния акт, тъй като не се отразява на смисъла на волеизявлението на административния орган. Нарушението във формата на административния акт е несъществено, защото обуславя единствено продължаване на срока за оспорването му – чл. 140, ал. 1 АПК.

Въпреки това заповедта следва да бъде отменена, тъй като при постановяването ѝ са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и на материалноправни норми, които опорочават определената обща оценка, послужила като основание за прекратяване на служебното правоотношение.

Като задължителен елемент от статута на държавните служители /глава трета ЗДСл/ оценяването на изпълнението се подчинява на следните основни изисквания: ежегодно извършване; системата от критериите му по чл. 76, ал. 5 ЗДСл и правото на държавния служител по чл. 76, ал. 7 да участва в него. Считано от 01.11.2003г. с § 57, т. 2 ЗИДЗДСл е създадено ново основание по чл. 107, ал. 2 ЗДСл за едностранно прекратяване от органа по назначаването без предизвестие на служебно правоотношение с държавен служител, получил възможно най-ниска оценка при оценяване на изпълнението. Прилагането му е допустимо само въз основа на оценяване на изпълнението, извършено при спазване на всички изисквания на приетата по делегация на чл. 76, ал. 11 ЗДСл и Наредба за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация /накратко НУРОИСДА/.

С оглед основните цели по чл. 1, ал. 2, т. 1–6 НУРОИСДА и комплексните последици, които има за професионалното и кариерно развитие на държавния служител, то е регламентирано като процедура за периодично оценяване изпълнението на длъжността – чл. 2 от наредбата. Оценяването на изпълнението не характеризира служебната дейност на служителя безсрочно, а само за съответния едногодишен период. Осъществява се въз основа на работен план, съобразен с очертаните особености. За да гарантира тази му конкретност, чл.10, ал.1, изр.1 НУРОИСДА предвижда неговото изготвяне и съгласуване съвместно от оценяващия ръководител и оценявания. Освен отчитане на основната цел, преките задължения, управляваните ресурси и компетентностите, определени в длъжностната характеристика на длъжността, заемана от оценявания, работният план трябва да съдържа обобщаване преките задължения и/или възлагането на конкретни задачи.

Както бе посочено, приетата в с.з. на 04.07.2013 г. длъжностна характеристика за заеманата от жалбоподателя длъжност не му е връчена. Ответникът не твърди и не сочи доказателства за обратното. Преписката не съдържа данни дали и кога е съгласуван работният план. Цитираните нарушение на началния етап от оценителната процедура са рефлектирали върху нейния резултат.

Видно от формуляр за оценка на индивидуалното изпълнение на длъжността,

определен е период на оценяване от 01.07.2012 г. до 31.12.2012г., Но служебното правоотношение между жалбоподателя и Агенция „Пътна инфраструктура” е с начален момент 01.08.2012 г. – чл. 9, ал. 1 ЗДСл. Следователно не е изпълнено изискването по чл. 76, ал. 3 ЗДСл служителят да има отработени 6 месеца за календарната година. Съгласно чл.7, ал.1 от НУРОИСДА при преназначаване на друга длъжност в същата администрация, при временно преминаване на държавна служба в друга административна структура, при дългосрочно командироване в чужбина, както и при предсрочно прекратяване на командироването служителят се оценява за изпълнението на тази длъжност, която е заемал по-дълго през съответната година. М. е оценяван за изпълнението на длъжност, която е заемал в периода 01.08.2012 г. – 31.12.2012 г. - главен експерт в Агенция „Пътна инфраструктура” Дирекция „Изпълнение на проекти по ОПТ Транспорт и КФ”, отдел „Координация и изпълнение на проекти по ОПТ и съгласно чл.76 ал.3 от ЗДСл, в сила от 01.07.2012 г., не е подлежал на оценяване на изпълнението.

Като цели на работния план са заложили голяма част от преките задължения по длъжностната характеристика, но не са дефинирани целите и изискванията към изпълнението, които да се реализират в рамките на атестационния период. Преписката не съдържа данни дали и кога е извършено съгласуване на работния план между оценяващия ръководител и оценявания – както бе посочено, във формуляра за оценка не е посочена дата на съгласуване. Не е проведена междинна среща, без да е мотивирана от фактическа страна хипотезата по § 4, т. 3 ПЗР НУРОИЗДА.

Определената от оценяващия ръководител оценка е мотивирана по начин, който не кореспондира с целта, към която е насочено годишното оценяване на държавния служител и не коментира по обективен начин степента на постигане на целите в индивидуалния работен план. Текстовата част на оценката съдържа общи формулировки. От една страна мотивите на оценяващия ръководител не кореспондират с целите по работния план /за който бе формиран извод че не е съгласуван с оглед отсъствието на данни кога е станало това/, а от друга не внасят яснота по отношение на неизпълнението на служебните задачи, визиран в индивидуалния работен план.

Не е датирана и оценката на контролиращия ръководител. Той е потвърдил поставената най-ниска оценка във формуляр приложение № 2 към чл. 19, ал. 12, т. 1 НУРОИСДА, а на 25.01.2013 г. съставя и формуляр приложение № 5 към чл 24, ал. 2 от наредбата преди да е изтекъл срокът за възражение на оценявания и преди въобще на М. да е предоставен формуляр за оценка приложение № 2 към чл. 19, ал.12, т. 1 от наредбата – жалбоподателят е подписал цитирания формуляр на 28.01.2013 г.

Констатираните и посочени по-горе нарушения при съставянето на работния план се отразяват и върху показателите за оценка на изпълнението на длъжността, предвидени в чл. 14, ал. 1 от НУРОИСДА, първият от които е степента на постигане на целите в работния план, а вторият - показаните компетентности. Освен това в нарушение на чл. 18, ал. 1 от наредбата оценката на изпълнението не е изготвена въз основа на обективно установими факти и обстоятелства, а е заменена с декларативни изводи за това, че служителят познава структурата и функциите на администрацията, принципите и правилата на нейната дейност, необходимо е да проявява по-голяма инициативност. Нарушенията на изискванията на чл. 14, ал. 1 и чл. 18, ал. 1 от НУРОИСДА са съществени, тъй като опорочават изготвената обща оценка, която в нарушение на чл. 76, ал. 7 от ЗДСл не отразява безпристрастно и обективно преценката за изпълнението на длъжността, за която служителят е оценяван с оглед

обективно установени факти и обстоятелства - същата не отразява изпълнението на целите и задачите, както и демонстрираните от служителя професионални компетентности за периода на оценяване, а съдържа общи фрази и констатации за изпълнение под възможностите на служителя и нарушения на служебните задължения, които не се включват в целите на оценката на изпълнението, регламентирани в чл. 1, ал. 2 от НУРОИСДА, свързани със създаване на условия за ефективно управление на изпълнението за постигане целите на съответната административна структура; оценяване приноса на отделния служител за изпълнението на целите на съответните административно звено и структура; справедливо определяне на възнагражденията на служителите; подобряване на работните взаимоотношения и създаване на условия за реализиране на справедливи и прозрачни процедури за професионално и кариерно развитие.

По тези съображения съдът приема, че процедурата по оценяване на изпълнението по чл. 76 ЗДСл в случая е проведена с нередовности, съставляващи процесуални нарушения от категорията на съществените, обусловили опорочаване на изготвената при това атестиране най – ниска обща оценка по чл. 16, т. 5 НУРОИСДА. Поради ненадлежността на формирането си същата представлява негодно материалноправно основание по чл. 107, ал. 2 ЗДСл. Базираното на нея и разпоредено със заповед № ЧР СП 28/ 12.02.2013г., издадена от председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“ прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя по този законов текст е неправомерно извършено. Оспорената заповед като материално и процесуално незаконосъобразна по чл. 146, т. 3 и т. 4 АПК подлежи на отмяна съгласно чл. 172, ал. 2, пр. 2 АПК. На жалбоподателя следва да се присъдят съгласно чл. 143, ал. 1 АПК претендираните и направени разноски в размер на 450 лв възнаграждение по договор за правна защита и съдействие, сключен между адв. И. и М. на 26.02.2013 г., което, в отлика от процесуалния представител на ответника, съдът не възприема като прекомерно.

Така мотивиран, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ, по жалбата на Я. П. М. от [населено място], заповед № ЧР СП 28/ 12.02.2013г., издадена от председателя на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“.

ОСЪЖДА Агенция „Пътна инфраструктура“ да заплати на Я. П. М. от [населено място] сумата 450 /четиристотин и петдесет/ лева разноски по делото.

Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок от съобщението до страните за постановяването му, пред Върховния административен съд на Република Б..

СЪДИЯ:

