

РЕШЕНИЕ

№ 1212

гр. София, 06.03.2012 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 21 състав, в публично заседание на 09.02.2012 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Румяна Лилова

при участието на секретаря Кристина Петрова, като разгледа дело номер **11623** по описа за **2011** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – чл. 178 от Административно-процесуалния кодекс (АПК), във вр. с чл. 121, ал. 1, т. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл) и чл. 124 ЗДСл.

Образувано е по жалба с вх. № 28530 от 29.12.2011 година (л. 5) по описа на Административен съд София – град (АССГ), подадена от Саадет А. С., от [населено място], [улица], [жилищен адрес] срещу Заповед № 401 от 19.12.2011 година (л. 8), издадена от изпълнителния директор на Агенция по заетостта към Министерство на труда и социалната политика (АЗ към МТСП). С оспорената заповед, на осн. чл. 107, ал. 2 ЗДСл, във връзка с чл. 23, т. 5 от Наредбата за условията и реда на атестиране на служителите в държавната администрация (НУРАСДА, Наредба/та) – оценка 5 „Неприемливо изпълнение”, отразена във Формуляр за оценка на индивидуалното изпълнение на длъжността (л. 14 и сл.), връчен на оценяваната на 23.11.2011 г. и потвърдена във Формуляр по възражение за оценка на индивидуалното изпълнение на длъжността (л. 21), връчен на същата на 06.12.2011 г., е прекратено служебното правоотношение на С. за длъжността “главен експерт”, с ранг I-ви младши в Дирекция „Бюро по труда” [населено място] (ДБТРС), отдел „Посреднически услуги”(ОПУ), считано от 20.12.2011 г. Заповедта е връчена на С. на 19.12.2011 г.

Недоволна от заповедта, С. я оспорва с доводи за нейната незаконосъобразност. Твърди, че при издаването ѝ са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и нарушение на материалния закон.

Ответникът – изпълнителният директор на АЗ, чрез редовно упълномощения

процесуален представител юрк. В., оспорва жалбата. По същество моли нейното отхвърляне.

Софийската градска прокуратура, редовно призована, не изпраща представител за участие в производството и не дава заключение по предявеното оспорване.

Административен съд София – град (АССГ), Първо отделение, 21-ви състав, като обсъди доводите на страните и доказателствата по делото, намира за установено от фактическа страна следното:

С обжалваната заповед № 401 от 19.12.2011 година, на изпълнителния директор на АЗ, на посочените по-горе основания, е било прекратено служебното правоотношение на оспорващата от длъжността „главен експерт” в ДБТРС, ОПУ, считано от 20.12.2011 г. За да издаде оспорения акт, административният орган е взел предвид поставената на С. обща оценка на изпълнението – „5 - неприемливо изпълнение”, за периода 01.12.2010 година – 30.11.2011 година, която свидетелства за неприемливо изпълнение на работата. Последната е била поставена след провеждане на производство по Наредбата, както следва: атестацията на С. е била извършена въз основа на оценяване, проведено от М. С. П. – началник ОПУ, в качеството ѝ на пряк и оценяващ ръководител на оспорващата, както и от директора на ДБТРС П. Е. Л., в качеството ѝ на контролиращ ръководител (виж чл. 4 и чл. 5 от Наредбата).

На 12.11.2010 година, в срока по чл. 12, ал. 5 от НУРАСДА, е бил изготвен от оценяващия ръководител и оценяваната, работен план за изпълнение от С. на длъжността „главен експерт” в ДБТРС, ОПУ. В същия, с някои от описаните цели (т. 1.1 и т. 1.2), е вменено на С. постигане на „цели, ориентирани към резултат” като тя съдейства за 100% изпълнение на посочени показатели.

На 14.06.2011 година, в срока по чл. 13, ал. 1 НУРАСДА, е била проведена междинна среща между оценяваща и оценявана. В съответствие с изискването на ал. 4 от посочената разпоредба е бил попълнен и подписан формуляр за оценка (л. 15). Видно от отразеното в него оценката, дадена от оценяващия ръководител на изпълнението на длъжностните задачи от страна на С., за повечето цели е добра. Такава е тя по т. 1.2, 2, 3 и 4. Нещо повече – посочените данни по цел № 2 за половината от отчетния период са изпълнени средно 81,57% от средствата за активна политика.

На 23.11.2011 година, в срока по чл. 14 НУРАСДА, е била проведена заключителната среща между оценяващия ръководител и С., за което двамата са подписали съответния формуляр (л. 16 и 17). Видно от последния, общата оценка на изпълнение на длъжността включва дадената оценка по отделни показатели и общата оценка, съгласно чл. 15, чл. 22 и чл. 23 НУРАСДА. С. е оценена по всички показатели съгласно чл. 16 и 17 НУРАСДА и тези за компетентност съгласно чл. 20 от същата, с обща оценка 5 - „Неприемливо изпълнение”.

На 30.11.2011 година, в срока по чл. 28, ал. 2 НУРАСДА, С. е подала жалба (л. 18) срещу дадената ѝ от оценяващия ръководител обща оценка на изпълнението на длъжността до контролиращия я ръководител Л.. Тя е била разгледана от директора на ДБТРС в срока по чл. 29, ал. 1 НУРАСДА, в качеството ѝ на контролиращ орган. С решението си (л. 21) тя е потвърдила поставената на С. обща оценка от оценяващия я ръководител. Изготвеният Формуляр по възражение за оценка е връчен на С. на 06.12.2011 г. - в срока по чл. 29, ал. 3 НУРАСДА.

Контролиращият ръководител – П. Л., като директор ДБТРС, с докладна записка изх. № 6008/06.12.2011 г. (л. 13) е уведомила директорът на Дирекция „Регионална служба по заетостта”, Р. за резултатите от атестирането. Предложила е, на основание резултатите

от него, да бъде прекратено служебното правоотношение на С. на основание чл. 107, ал. 2 ЗДСл. От своя страна последният, със Становище изх. № 4356/07.12.2011 г. (л. 12) до изпълнителния директор на АЗ, след излагане на установеното, е предложил също прекратяване на служебното правоотношение на оспорващата на основание чл. 107, ал. 2 ЗДСл.

На 19.12.2011 година изпълнителният директор на АЗ е издал оспорената заповед.

При така установеното от фактическа страна, Административен съд София – град (АССГ), Първо отделение, 21-ви състав направи следните правни изводи:

По допустимостта на жалбата:

Жалбата, по която е образувано производството е процесуално допустима, като подадена в срока по чл. 149, ал. 1 АПК и от надлежна страна, имаща право и интерес от оспорването, поради което следва да бъде разгледана досежно нейната основателност.

По основателността на жалбата:

Оспорването по жалбата е основателно.

При извършената на осн. чл. 168 АПК служебна проверка досежно законосъобразността на оспорената заповед на основанията, посочени в чл. 146 АПК, съдът намира, че заповедта е издадена от компетентен орган – изпълнителния директор на АЗ и в установената от закона форма.

Съгласно чл. 107, ал. 2 ЗДСл, органът по назначаването може да прекрати служебното правоотношение без предизвестие с държавен служител, получил възможно най-ниската обща оценка при атестиране, в едномесечен срок от получаване на окончателната оценка. Условието и редът за атестирането на служителите в държавната администрация се определят с НУРАСДА. Атестирането се извършва от оценяващ ръководител и контролиращ ръководител (чл. 4 и чл. 5 от Наредбата), като в настоящия случай това са прекият ръководител на С. – М. П. (началник ОПУ) и директорът на ДБТРС – П. Л.. Както беше изложено по-горе, етапите от нормативно предписаната процедура по атестирането на оспорващия са проведени от посочените компетентни лица, в рамките и сроковете съгласно Наредбата.

Постоянната практика на Върховния административен съд (ВАС) е в насока на липса на предвидена нормативна възможност за упражняване на контрол от съда, относно правилността на поставената обща оценка при атестирането на държавния служител. Оценяването на служителя само по себе си е в дискреционната власт на административния орган. Съдебният контрол е ограничен до проверка дали съответните ръководители - оценяващ и контролиращ, са притежавали компетентност да извършат необходимите оценки, както и дали са спазени установените в НУРАСДА процедури за това. Изхождайки от тези принципи, следва да се посочи, че атестирането на С. е извършено за период и време, съответстващи на предписаното в чл. 6, ал. 1 от Наредбата.

След като съобрази представените в преписката доказателства, съдът приема, че процедурата в настоящия случай е нарушена. Освен авторите и момента на извършване на срещите и оценките на работата на служителя, съгласно чл. 76, ал. 3 ЗДСл, "Оценката на изпълнението на длъжността на държавния служител следва да бъде мотивирана, като се основава на обективно установени факти и обстоятелства". Тоест, мотивирането на оценката, която задължително трябва да се основава на обективно установени от оценяващият и контролиращ ръководители и посочени във формулярите факти и обстоятелства, също е елемент от процедурата по оценяване. Този елемент липсва изцяло в оценката, изготвена за С.. Поставената негативна оценка по т. III.A. –

Степен на реализация на целите от работния план, въпреки, че привидно отговаря на посоченото изискване на чл. 76, ал. 3 ЗДСл, фактически не се основава на безспорни и изложени факти и обстоятелства. Първите два абзаца от оценката на оценяващия ръководител реално не сочат на постигнатите резултати и на тези, които биха съответствали на „нивото на заеманата длъжност“. При атестирането не са посочени „утвърдените стандарти за обем, срочност и качество“, както и изпълнението от страна на С. на същите, за да се извърши коректно сравняване и направи коректен и обоснован извод. Общо и неконкретно е формулиран изводът, че „към свободните работни места не се насочват подходящи кандидати в 3-дневен срок“. При липса на база за сравнение, въведените данни за бройката търсеци работа лица, с които е проведена първа среща с трудов посредник, посещение при такъв, среща с работодател и консултирани лица за възможностите за включване в проекти не могат да доведат до безспорен извод за нерезултатна работа от страна на С.. Информацията за невключването в обучение на цитирания безработен Г. А. Г. също е непълна, поради което не може да се направи обоснован извод за неизпълнение на служебни задължения. Последното може да се дължи на причини извън служебното поведение на С., които не са изключени с мотивите на оценяващата П..

Посоченото на последно място допускане „...образуването на опашки поради системни закъснения в началото на работния ден“, сочи на извършване на дисциплинарно нарушение. Последното е предпоставка за евентуално прекратяване на служебното правоотношение на С., но на друго, също предвидено в ЗДСл основание, но непосочено в обжалваната заповед.

По същият начин – като общи и неосноваващи се на обективно установени и изложени в мотивите факти и обстоятелства, настоящият съдебен състав преценява и изложените мотиви по т. Ш.Б от атестацията.

Показателите за компетентности, видно от стр. 5 (л. 16 от делото) на Формуляра за оценка на индивидуалното изпълнение на длъжността на С., също не са мотивирани от оценяващия я ръководител и не са обосновани с конкретни, обективно установени и посочени факти и обстоятелства. Същите са изложени декларативно, в някои случаи в явно противоречие с аналогичните такива за предходни години. Така например, посочената в т. В.1. необходимост от по-задълбочено познаване и ползване на нормативните актове, свързани с дейността на служителя е в явно противоречие с констатациите за тези нейни познания за 2010 г., 2009 г., 2007 г., 2006 г., 2005 г. и 2004 г. (вж. л. 26, 32, 49, 64, 73 и 82), особено за 2007 г., 2006 г., когато те са оценени като „много задълбочени“ и „ефективно приложени“. За посочения период нормативната уредба в областта на безработицата и заетостта не е претърпяла значителни промени, поради което и при липсата на конкретност, следва да се приеме немотивираност на изводите по въпросите. По същият начин могат да се коментират показателите по т. В.2, В.3 и В.5.

Във връзка с изготвения от оценяващия ръководител и оценяваната, работен план за изпълнение от С. на длъжността „главен експерт“ в ДБТРС, ОПУ следва да се посочи следното: В работния план, с някои от описаните цели (т. 1.1 и т. 1.2), е вменено на С. постигане на „цели, ориентирани към резултат“ като тя съдейства за 100% изпълнение на посочени показатели. Така определените цели не съответстват на изискванията на чл. 12, ал. 4 от Наредбата – да са „... в максимална степен конкретни и измерими...“. Възможно е, самата С. да съдейства изцяло, компетентно и съобразно най-високите изисквания и стандарти на службата, но по обективни причини, стоящи извън

дейността ѝ, показателите поставени пред ДБТРс, да не се изпълнят на 100%. Целта, посочена в т. 1.3 от своя страна, е изцяло независима от трудовото поведение на С.. Проблемът с намаляване нивото на безработицата е национален такъв, предмет на постоянно внимание и усилия на Министерския съвет, поради което решаването му чрез поставянето му като цел при индивидуалното изпълнение на длъжността „главен експерт” в ДБТРс е несъответно с възможностите, които има тази длъжност.

Като извод на изложеното се налага, че нормативно предписаната процедура за атестация на държавния служител в настоящия случай не е спазена. Съдът намира, че доводите за допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и нарушения на материалния закон се явяват основателни и доказани, което сочи на незаконосъобразност на обжалваната заповед. Жалбата против нея се явява основателна, поради което заповедта следва да се отмени.

По делото е направено искане от оспорващата за присъждане на направените от нея разноски. По делото са представени доказателства за паричен превод от страна на С. в полза на Адвокатско съдружие „Н., В.” ДЗЗД в размер на 600,00 лева по фактура № 90/20.01.2012 г. Същата фактура обаче не е представена по делото, поради което съдът не може да направи извод за превод във връзка с дейност, посочена в пълномощното от същата дата – 20.01.2012 г. Съпадението на датата на подписване на пълномощното и на посочената в документа за осъществен превод дата на фактурата не е достатъчно основание, за да се приеме наличие на договорни отношения във връзка с процесуалното представителство на С. от адвокатското съдружие, за което да се дължи сума в посочения размер. По посочените причини съдът приема, че по делото липсват доказателства за извършени разноски от С., поради което искането се явява недоказано и не следва да се уважава.

Воден от гореизложеното и на основание чл. 172, ал. 2, предл. второ, Административен съд София - град, I – во отделение, 21-ви състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на Саадет А. С., от [населено място], [улица], [жилищен адрес] Заповед № 401 от 19.12.2011 година, издадена от изпълнителния директор на Агенция по заетостта към Министерство на труда и социалната политика, с която на осн. чл. 107, ал. 2 Закона за държавния служител, във връзка с чл. 23, т. 5 от Наредбата за условията и реда на атестиране на служителите в държавната администрация и получена оценка 5 - „Неприемливо изпълнение”, отразена във Формуляр за оценка на индивидуалното изпълнение на длъжността и потвърдена във Формуляр по възражение за оценка на индивидуалното изпълнение на длъжността, е прекратено служебното правоотношение на С. за длъжността “главен експерт”, с ранг I-ви младши в Дирекция „Бюро по труда” [населено място], отдел „Посреднически услуги”, считано от 20.12.2011 г.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред тричленен състав на Върховния административен съд в четиринадесетдневен срок, считано от съобщението и получаване на препис от него от страните.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ:

