

РЕШЕНИЕ

№ 7171

гр. София, 25.11.2014 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 42
състав,** в публично заседание на 30.10.2014 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Калин Куманов

при участието на секретаря Росица Б Стоева, като разгледа дело номер **5102** по описа за **2014** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във вр.с чл.124 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по жалба на Г. М. Х. от [населено място], [улица], вх.А, ет.2, ап.6, против Заповед № 23-24/21.03.2014 г., издадена от Изпълнителния директор на Национална агенция за приходите (НАП), с която е прекратено служебното й правоотношение от длъжността Началник отдел, с ранг V старши в отдел "Услуги за клиенти" към дирекция "Обслужване" – К. към ТД на НАП П..

Жалбоподателката твърди, че оспореният административен акт е незаконосъобразен по съображения за нарушение на материалния закон и допуснати съществени нарушения на процесуалните правила. Излага твърдения за липса на реквизити в заповедта и формуляра за годишна оценка. Сочи, че не са спазени сроковете по чл.107, ал.2 ЗДСЛ и по чл.24, ал.3 от Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация. Искането до Съда е за отмяна на заповедта и присъждане на сторените по делото разноски. В с.з. жалбоподателката чрез адв.К. поддържа жалбата. Представя писмени бележки с подробни съображения.

Ответникът – Изпълнителният директор на НАП, чрез пълномощника си юк.Ф. оспорва жалбата и моли Съда да я отхвърли като неоснователна. Претендира разноски.

Административен съд-София град, като взе предвид доводите на жалбоподателя и извърши преценка на събраните по делото доказателства, приема от фактическа и

правна страна следното:

Жалбата е подадена от надлежна страна – адресат на оспорения индивидуален административен акт, в срока по чл.140, ал.1 АПК, считано от връчването му на 24.03.2014 г., и при наличието на правен интерес, поради което е процесуално допустима.

Г. М. Х. е заемала длъжността Началник отдел, с ранг V старши в отдел "Услуги за клиенти" към дирекция "Обслужване" – К. към ТД на НАП П.. Съгласно длъжностна характеристика (л.85), с която се е запознала на 12.05.2003 г., длъжността се намира на пряко подчинение на Началник отдел "РОД" в Г. (функционална подчиненост) и на териториалния директор на ТДД (административна подчиненост). Сред преките задължения са управление на организацията на работата в отдела, обучение на служителите в отдела, изпълнява и други задължения, възложени му от висшестоящ орган. Видно от съдържанието на формуляр за оценка на изпълнението на длъжността от висшите държавни служители, служители, заемащи ръководни длъжности и експертни длъжности с аналитични и/или контролни функции за периода 01.01.2013 г. – 31.12.2013 г., в индивидуалния работен план са включени следните насоки: да осигурява оптимална организация на процеса по провеждане на кампания 2013 г. – приемане, обработване и корекции на декларации и запознаване на служителите от сектора с указания; отчита и анализира показатели, характеризиращи основните дейности в отдел УК със цел изследване на процесите и набелязване мерки за изпълнението им; да осъществява ефективна организация и контрол на дейността на отдела и да следи за правилното и своевременно прилагане на заповеди, указания, процедури на ЦУ на НАП, ТД на НАП, директор офис, относно дейността в офиса; да създава организация във връзка с въвеждане и работа с единната сметка за плащане на задължения – обучения, информационна кампания, унифициране работата в ТД и офисите; да провежда проучване за информираността и удовлетвореността на клиентите на НАП от получените услуги, да следи процеса по издаване, връчване и своевременното въвеждане на А. в регистър от всички служители в сектора, да участва в специализирани обучения по прилагане на данъчно-осигурителното законодателство. По първа точка от индивидуалния работен план е заложен период за изпълнение 30.08.2013 г., а за всички останали 31.12.2013 г.

В рамките на проведената на 19.07.2013 г. междинна среща (л.147) оценяващият ръководител е отразил коментар, че за работата на Х. е представен доклад за първите 6 месеца от годината, като в изпълнение на поставените цели е осигурена оптимална организация на процеса по провеждане на кампания 2013 г., приемане, обработване и извършване на корекции на декларации, както и запознаване на служителите в сектора с дадените указания. Посочва се, че към 30.06.2013 г. са приети 11982 декларации. Всички приети към крайния срок за обработка декларации, са обработени в указаните срокове, както следва: декларации по чл.50 ЗДДФЛ – до 30.05.2013 г., всички останали декларации, включително по чл. 91 ЗКПО са обработени при подаването им. При установени несъответствия и нередовно попълнени декларации са изготвени 246 съобщения за отстраняване на несъответствията. Всички получени в офис К. указания са предоставяни на служителите не по-късно от следващия работен ден. С цел улесняване дейността по анализиране и уточняване на сметките на членовете на осигурителните каси, след въвеждане на единната сметка е направено предложение от ЦУ на НАП на тези лица да се поставя с маркер „член на ОК“, което е прието и изпълнено. Създадена е организация във връзка с въвеждането и работата с единната

сметка, като са проведени и срещи с клиенти на НАП, с представители на осигурителните каси и представителите на Р.. В заключение е обосновал, че заложените в работния план цели се изпълняват съобразно определените срокове и изисквания за качество на много добро ниво.

В последвалата годишна оценка на изпълнението оценяващият ръководител е обосновал в заключение за жалбоподателката "неприемливо изпълнение". Мотивите на оценяващия ръководител за горната оценка, са както следва: според фактологията, преобладаващата част от целите в индивидуалния план не са изпълнени на нивото на изискванията, определени в него. Съществени пропуски са установени в процеса по възлагане на проверки по възстановявания на надвнесени суми на физически лица, включително и по Г.. Постъпили са искания, на които не е даден ход съгласно изискванията на процедура ОК 18, като посочва, че случаите са многобройни и са описани в опис, съгласно приложение 1. Наблюдава се забавяне по-вече от една година от постъпване на искането до издаване на резолюция за проверка. По отношение приема и обработване на декларации посочва, че при подадени 225 съобщения са налице 47 невръчени и като резултат не са откоригирани към края на 2013 г. Други мотиви са, че не е създадена необходимата организация по равнение на Д. на ЗЛ към м.август 2013 г. и като цяло не е създадена добра организация по отношение на равняване на Д. и по възстановяване на недължимо внесени суми. Не упражнява ефективен контрол в цялостния процес на обслужване на клиентите. В полето за коментар контролиращият ръководител е написал, че потвърждава поставената оценка, а в полето за окончателна годишна оценка същият е попълнил "неприемливо изпълнение". За горната оценка Х., че е била уведомена срещу подпис на 31.01.2014 г. Жалбоподателката е депозирала възражение вх.№ 95-00-13/07.02.2014 г. относно поставената и за 2013 г. оценка. В тази връзка на 13.02.2014 г. е съставен формуляр за корекция на годишната оценка на изпълнението на длъжността, в отговор на възражението и е формирана окончателна оценка "неприемливо изпълнение".

Служебното правоотношение на Г. М. Х. от длъжността Началник отдел, с ранг V старши в отдел "Услуги за клиенти" към дирекция "Обслужване" – К. към ТД на НАП П. е прекратено със Заповед № 23-34/21.03.2014 г. на Изпълнителния директор на НАП, считано от 24.03.2014 г.

При така установените факти Съдът достига до следните правни изводи:

Съгласно чл.168, ал.1 АПК съдът преценява законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл.146 АПК, а именно: дали актът е издаден от компетентен административен орган и в установената форма, спазени ли са административно-производствените правила и материалноправните разпоредби по издаването му, съобразен ли е актът с целта на закона.

По силата на чл.108, ал.1 ЗДСл служебното правоотношение се прекратява от органа по назначаването с административен акт, който се издава в писмена форма и трябва да съдържа правното основание за прекратяване, дължимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба.

Съгласно Заповед № 353/20.03.2014 г., на основание чл.10, ал.1, т.1 във вр.с чл.10, ал.2, изр.2 и чл.13, ал.1 от Закона за националната агенция по приходите Изпълнителният директор на НАП е оправомощил Г. П. Д., в качеството ѝ на Зам.-изпълнителен директор на НАП, за периода 21.03.2014 г. – 26.03.2014 г. да упражнява предвидените от закона правомощия на изпълнителния директор. В случая атакуваният административен акт е издаден от компетентен орган -

Зам.-изпълнителният директор на НАП.

Разпоредбата на чл.107, ал.2 ЗДСл предвижда органът по назначаването 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. Редът за провеждане и атестиране на държавните служители е регламентиран в Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация, в сила от 01.07.2012 г. Целите на оценяването са визирани в чл.1, ал.2 от Наредбата - създаване на условия за ефективно управление на изпълнението на ниво администрация, административно звено и отделен служител за постигане целите на съответната административна структура, оценяване приноса на отделния служител за изпълнението на целите на съответните административно звено и административна структура, справедливо определяне на възнагражденията на служителите спрямо техните постижения, определяне на нуждите от развитие на всеки служител и подобряване на неговите компетентности, подобряване на работните взаимоотношения, включително между ръководители и подчинени, създаване на условия за реализиране на справедливи и прозрачни процедури за професионално и кариерно развитие. За постигане на регламентираните с чл.1, ал.2 от наредбата цели, в Глава II от нормативния акт са уредени задължителни правила за оценяването на държавните служители, чието стриктно съблюдаване е гаранция за обективността, безпристрастността и компетентността на извършваното оценяване. В чл.6, ал.1 от наредбата е посочено, че оценяването на изпълнението на длъжността обхваща периода от 1 януари до 31 декември на съответната година и изпълнението на длъжността включва времето, което действително е отработено от служителя. Тук следва да се отбележи, че жалбоподателката е била в отпуск за временна нетрудоспособност видно от болничен лист № 3767632/29.11.2013 г. (л.193) за периода от 25.11.2013 г. до 28.12.2013 г.

Самото оценяване на служителя преминава през няколко етапа в зависимост от това каква длъжност заема служителят. Оценяването на изпълнението на длъжността за висшите държавни служители, служителите на ръководни длъжности и на експертни длъжности с аналитични и/или контролни функции включва изготвяне и съгласуване на индивидуален работен план, провеждане на междинна среща, провеждане на заключителна среща и определяне на годишна оценка на изпълнението. Оценяването на държавния служител се извършва от оценяващ ръководител под наблюдението и контрола на контролиращ ръководител и на представителните синдикати в администрацията.

При междинната среща не са направени никакви препоръки във връзка с извършената работа от оценявания служител.

Съдът намира, че са спазени процесуалните разпоредби, оценяването да се проведе от компетентни за това органи (чл.4 и чл.5 от НУРОИСДА) - от компетентния оценяващ ръководител, а по възраженията срещу поставената оценка – от компетентния контролиращ ръководител, и съобразно предвидените етапи съгласно чл.8 НУРОИСДА три етапа: 1. Изготвяне и съгласуване на индивидуален работен план; 2. Провеждане на междинна среща; 3. Провеждане на заключителна среща и определяне на обща оценка на изпълнението на длъжността. Изготвен е индивидуален работен план, подписан от оценявания и оценяващия ръководител. В предвидения съгласно § 3, ал.1 и 2 от Наредбата срок, на 19.07.2013 г. е проведена междинна среща между

оценявания и оценяващия ръководител. Проведена е и заключителна среща, удостоверена с оформяне на съответните раздели от формуляра за оценка. Изпълнени са и изискванията във връзка с упражняване на правото на възразяване на оценката и контрол на оценката съгласно чл.24, ал.1 от наредбата. Контролиращият ръководител в установения срок е прегледал формуляра и променил поставената оценка, като е приложил формуляр по възражението, в който е изложил коментар по мотивите на служителя за обжалване на оценката и е формирал окончателна обща оценка съгласно правомощието по чл.24, ал.2 от наредбата.

В случая обаче при служебната проверка за законосъобразност и като съобрази доводите в жалбата, съдът констатира следните нарушения на условията и реда за оценяване, съставляващи съществени процесуални нарушения, противоречие с материалния закон, както и несъответствие на заповедта с целта на закона.

В нарушение изискванията на НУРОИСДА поставената окончателна годишна оценка не се обосновава от коментарите за изпълнението от междинната среща, от изложените мотиви по степен на реализация на целите от работния план и по показатели за компетентностите и не отговаря на изискванията за формирането ѝ съгласно чл.17-24 от наредбата. Поставената крайна оценка от оценяването на жалбоподателката не кореспондира с резултатите от изпълнението на работния план, отчетени на проведената на междинна среща, не кореспондира и със становище вх.№ 66-21-55/13.02.2014 г., на Д. Д. – Директор на офис К. до 14.08.2013 г., дадено във връзка с годишната оценка за 2013 г. на Х.. В становището си Д. посочва, че към датата на междинната среща заложените в работния план цели се изпълняват съобразно определените срокове и изисквания за качество на много добро ниво. На база информацията, с която разполага, посочва че към 30.06.2013 г. е осигурена много добра информация за провеждане на кампания 2013 г., като всички декларации са приети и обработени в указаните срокове. При установено несъответствие и некоректно попълнени декларации, са предприемани действия по чл.103 ДОПК. Във връзка с подобряване на дейностите в отдел УК е направено предложение до ЦУ на НАП да се постави маркер "член на ОК", което да доведе до облекчаване на работата по Д./ДОИС на членовете на осигурителни каси. Създадена е организация във връзка с въвеждане и работа с единната сметка. Счита, че поставените задачи в индивидуалния работен план са изпълнени и са постигнати поставените цели на административно звено. Горното становище не е коментирано в оценъчната дейност на контролиращия орган.

Оценката "неприемливо изпълнение" съгласно чл.17, т.5 от НУРОИСДА се поставя на служител, който едновременно: а) не е изпълнил преобладаващата част от задълженията си на нивото на изискванията за обем, качество и срокове; б) е показал за преобладаващата част от компетентностите знания, умения и поведение, които не отговарят на изискванията в приложение № 1

В случая във формуляра от междинната среща оценяващият ръководител е вписал коментар, че в изпълнение на работния план към 19.07.2013 г. жалбоподателката е постигнала съответните конкретни резултати по всяка от точките от плана, набелязани са конкретни резултати спрямо заложеното в плана, които следва да постигне до края на оценявания период. Не са констатирани никакви пропуски в изпълнението. Съгласно изискванията на чл.12 от НУРОИСДА междинната среща има за цел да бъде направен преглед на изпълнението на длъжността на оценявания относно постигане на целите, определени в индивидуалния работния план и изпълнението на задълженията от длъжностната

характеристика/възложените конкретни задачи, на показаните компетентности от служителя, както и на други въпроси, които са свързани и могат да подобрят изпълнението. При тази среща някои от целите на индивидуалния работния план на оценявания могат да бъдат изменени или допълнени, както и да се набележат конкретни действия за подобряване изпълнението. След като при провеждане на междинната среща оценяващият ръководител е дал положителна оценка на жалбоподателката по отношение реализиране на работния план и не е констатирал неизпълнение на задълженията му по длъжностна характеристика като не е намерил за необходимо да набележи конкретни действия за подобряване изпълнението на тези задължения, налице е противоречие и противоположност в мотивите при крайното оценяване по критерии и при изготвянето на общата оценка. Това противоречие между положителната междинна оценка и крайно негативната годишна оценка "неприемливо изпълнение" разколебава обосноваността на мотивите на тази крайна негативна оценка и сочи на провеждане на атестирането в нарушение на чл.18 от НУРОИСДА. Съгласно тази разпоредба оценяващият ръководител е длъжен да извърши преценката на изпълнението на длъжността безпристрастно, честно и компетентно въз основа на обективно установими факти и обстоятелства.

На следващо място фактическият състав по чл.107, ал.2 ЗДСл налага установяването на следните предпоставки – формулярът за окончателната оценка на изпълнението да е получен от служителя по начин, че същият се счита осведомен относно решението на контролиращия ръководител по възражението или по поставената от оценяващия ръководител оценка, както и относно вида на окончателно поставената оценка на изпълнението; и освен това заповедта за прекратяване на служебното правоотношение да е връчена на служителя в едномесечен срок от получаване на формуляра за окончателната оценка. Основателно е възражението, че едномесечният срок по чл.107, ал.2 ЗДСл не е спазен. Периодът, в който административният орган може да прекрати служебното правоотношение със служителя, получил най-ниската обща оценка при атестирането, тече от датата на получаване на оценката, което изискване в случая не е изпълнено. Формулярът за корекция на годишната оценка на изпълнението на длъжността, във връзка с писменото възражение вх.№ 95-00-13/07.02.2014 г., е подписан от контролиращия ръководител на 13.02.2014 г. Заповедта за прекратяване на служебното правоотношение на осн. чл.107, ал.2 ЗДСл е издадена 34 на 21.03.2014 г., като не е спазен едномесечния срок.

С оглед изложеното Съдът намира, че при издаването на заповед № 23-34/21.03.2014 г. на Изпълнителния директор на НАП са допуснати съществени процесуални нарушения и противоречия с материалния закон, които обуславят незаконосъобразността ѝ на основание чл.146, т.3, 4 и т.5 АПК и като такава заповедта следва да бъде отменена.

С оглед изхода на делото и заявеното от жалбоподателката искане за присъждане на направените по делото съдебни разноски, такива следва да ѝ бъдат присъдени със съдебното решение. Жалбоподателката претендира в списък разноски (л.340) в размер на 700 лв. – за адвокатски хонорар. Видно от приложеното по делото пълномощно с отбелязване, че договореното възнаграждение общо в размер на 700 лв. е платено изцяло (л.33).

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 от АПК, Административен съд-София град, 42 състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на Г. М. Х. от [населено място], [улица], вх. А, ет. 2, ап. 6, Заповед № 23-24/21.03.2014 г., издадена от Изпълнителния директор на Националната агенция за приходите.

ОСЪЖДА Националната агенция за приходите - [населено място], [улица], да заплати на Г. М. Х. от [населено място], [улица], вх.А, ет.2, ап.6, разноски по делото в размер на 700 лв. /седемстотин лева/.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховния административен

съд в 14-дневен срок от съобщението до страните за неговото постановяване.

СЪДИЯ: