

РЕШЕНИЕ

№ 5289

гр. София, 31.08.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 58 състав,
в публично заседание на 07.06.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Снежанка Кьосева

при участието на секретаря Зорница Димитрова, като разгледа дело номер **4329** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е образувано по жалба на И. М. Б., с адрес в [населено място] против Заповед № ЧР-2 10/05.03.2021г. на изпълнителния директор на Агенция за социално подпомагане /АСП/, с която на основание чл.107, ал.2 от Закона за държавния служител /ЗДСл/ е прекратено служебното правоотношение на Б. за длъжността главен експерт, в отдел "Счетоводство и плащания", Дирекция "Международно сътрудничество, програми и европейска интеграция", с място на работа - АСП [населено място].

С жалбата се твърди, че оспорената заповед е незаконосъобразна, издадена при съществено нарушение на административно-производствените правила и в противоречие с материалноправните разпоредби. Сочи се, че годишната оценка, определена като "неприемливо изпълнение" е в противоречие с положителната междинна оценка на жалбоподателката /до 17.07.2020г./, като в нарушение на чл.18, ал.2 и ал.3 от Наредбата не са посочени никакви конкретни факти обусловили тази промяна в преценката за изпълнение на длъжността, а само общи и декларативни изводи. Твърди се също, че изложените мотиви за годишната оценка не обективират кои точно конкретни цели от индивидуалния работен план не са изпълнени. Счита се, че оценяването е извършено в противоречие с чл.76, ал.7 от ЗДСл. Сочи се, че е нарушен и чл.13 от Наредбата, тъй като не е проведена заключителна среща между оценяващият ръководител и жалбоподателката, както и че не е спазена процедурата по чл.21, ал.1 и ал.2 от Наредбата. Иска се заповедта да бъде отменена.

В съдебно заседание жалбата се поддържа чрез упълномощен представител.

Претендира се присъждане на деловодни разноски.

Ответникът чрез процесуален представител с писмен отговор и в съдебно заседание оспорва жалбата като неоснователна. Твърди, че поставената оценка на жалбоподателката за периода 01.01.2020г. - 31.12.2020г. от една страна е за лошо изпълнение на възлаганите задачи, а от друга страна за несъобразяване на изискуемите норми и етични стандарти и нарушаване на принципите на държавната служба. Представени са писмени бележки. Претендира се присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура не участва в производството.

Съдът, като взе предвид събраните по делото доказателства, прие за установено следното:

На 07.06.2013г. със заповед на изпълнителния директор на АСП жалбоподателката е назначена на длъжността „главен експерт“, Отдел "Мониторинг и оценка", Дирекция "Международно сътрудничество, програми и европейска интеграция" до завръщане на титуляра К. П.. Със заповед от 23.07.2013г. Б. е преназначена на длъжност „главен експерт“, Отдел "Финансов контрол", Дирекция "Международно сътрудничество, програми и европейска интеграция". На 31.03.2015г. със заповед на изпълнителния директор на АСП жалбоподателката е преназначена на длъжността "главен експерт", Отдел "Счетоводство и плащания", Дирекция "Международно сътрудничество, програми и европейска интеграция".

Със заповед № ЧР-1 271/19.03.2020г. на изпълнителния директор на АСП за две последователно получени годишни оценки на изпълнението на длъжността не по-ниски от "изпълнението надвишава изискванията" от ранг II младши жалбоподателката е повишена в ранг I младши, считано от 01.04.2020г.

На 01.04.2015г. на жалбоподателката е връчена срещу подпис длъжностната характеристика за длъжността „главен експерт“, в отдел "Счетоводство и плащания", Дирекция "Международно сътрудничество, програми и европейска интеграция", с място на работа - АСП [населено място]. За същата длъжност на Б. е връчена длъжностна характеристика и на 03.04.2019г.

Представен е Формуляр за оценка на изпълнението на длъжността от висшите държавни служители, служители, заемащи ръководни длъжности и експертни длъжности с аналитични и/или контролни функции, Приложение №2, към чл.19, ал.1, т.1 от Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация /НУРОИСДА/ за И. Б., с период на оценяване 01.01.2020г. - 31.12.2020г. Във Формуляра е посочен индивидуалния работен план с описание на целите, периода на изпълнението и изискванията/критериите за изпълнението. С тази част от формуляра жалбоподателката е запозната на 13.01.2020г. Втората част от Формуляра отразява междинна среща на 17.07.2020г., за която коментара на оценяващият ръководител е че "през отчетния период служителят е изпълнявал в срок поставените му задачи". Тази част от Формуляра също е подписана от жалбоподателката. Третата част на Формуляра касае годишната оценка на изпълнението, която оценяващият ръководител е определил като "неприемливо изпълнение". Тази оценка е мотивирана с това, че жалбоподателката обикновено предлага неефективни решения при възникнали въпроси; изпълнява поставените задачи като често се нуждае от допълнителни напътствия; представя лошо структурирани и трудни за разбиране становища, като често допуска езикови и граматически грешки; рядко подкрепя и помага на колегите си, обикновено се

фокусира върху изпълнението на собствените цели, без да се интересува от изпълнението на целите на екипа; цитира в точност НОПАНФИПСЕС, но често допуска грешки при разбирането и прилагането на законодателството, трудно се ориентира в структурата и функциите на администрацията на АСП и проявява неуважение към колегите си като не спазва чл.14, ал.1, ал.2 и ал.3 от Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация. С третата част на Формуляра жалбоподателката е запозната на 28.01.2021г. с коментар, че не е съгласна с поставената оценка. Във процесния формуляр оценяващият ръководител не е изложил мотиви за бъдещия потенциал за развитие на служителя.

На 03.02.2021г. жалбоподателката е представила на директора на дирекция МСПЕИ Формуляр по Приложение № 4 от НУРОИСДА, в който изложила възраженията си по реда на Наредбата. С посочения формуляр Б. оспорила всички мотиви на оценяващия ръководител и посочила, че вписаната оценка във Формуляра е резултат от отношението, което търпи от началото на месец април 2020г. по повод изпълнение на служебен ангажимент, касаещ предприетите действия и изготвените становища от нея по сигнал за нередовност с пореден номер 33, регистриран и администриран в качеството ѝ на служител по нередности. В тази връзка посочила, че е налице нарушение на чл.7, ал.2 от НОПАНФИПСЕС.

Във Формуляр за корекция на годишна оценка на изпълнението на длъжността на И. Б., определена от оценяващия ръководител - "неприемливо поведение", контролиращият ръководител е коментирал изложените аргументи от жалбоподателката в подаденото от нея възражение. Изложени са и мотиви за потвърждаване на годишната оценка на жалбоподателката "неприемливо изпълнение". Коментарът на контролиращият ръководител и окончателната годишна оценка на контролиращият ръководител са отразени и във Формуляра за оценка на изпълнението на длъжността от висшите държавни служители, служители, заемащи ръководни длъжности и експертни длъжности с аналитични и/или контролни функции, Приложение №2, към чл.19, ал.1, т.1 от Наредбата. Тази част от формуляра е подписана от контролиращият ръководител и от оценяващият ръководител. Оценяваният не е подписал Формуляра /л.172/.

За да изготви коментара си контролиращият ръководител - директорът на Дирекция МСПЕИ с писмо от 05.02.2021г. е изискал информация от началник отдела и главни експерти в МСПЕИ във връзка с поставените въпроси от жалбоподателката във възражението. Адресатите на писмото са предоставили исканата информация в писмена форма. Обобщена информацията се свежда до следното: жалбоподателката има нарушена комуникация и не е предпочитан служител за осъществяване на общи задачи, изискващи екипна работа, както и в изпълнението на общите цели на дирекцията; предоставилите информацията не са получавали и не им е била предлагана подкрепа или помощ от жалбоподателката; когато началника на отдела ѝ възлага конкретни задачи иска указания как трябва да свърши работата; не се интересува от натовареността на колегите си и не им помага; не притежава умения за работа в екип; некомпетентно изготвяне на доклади, често с правописни и стилистични грешки

От друга страна главен експерт Д. Н. е посочила, че не е срещала проблеми в съвместната си работа с жалбоподателката и че Б. ѝ е предоставяла поисканата налична документация и документи по разглежданите преписки.

С писмо от 05.02.2021г. контролиращият ръководител - директорът на Дирекция

МСПЕИ е изискал информация и от началник отдел "Счетоводство и контрол", който предложил годишната оценка "неприемливо изпълнение". Адресатът е предоставил информация за извършените задачи от жалбоподателката по месеци и друга информация, според която за изпълнение на задачите Б. е получавала устни указания, не е поемала инициатива, не е предлагала решения, становищата ѝ са били неефективни, налагали се корекции, въпреки слабата служебна натовареност не изпълнявала своевременно задачите си; не умеела да работи в екип, проявявала неуважение и некоректност, използвала грозни обиди и заплахи и изразявала мнение за некомпетентност на колега. Част от информацията са приложенията към отговора.

Със Заповед № ЧР-2 10/05.03.2021г. на изпълнителния директор на Агенция за социално подпомагане, на основание чл.107, ал.2 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение на Б. за длъжността главен експерт, в отдел "Счетоводство и плащания", Дирекция "Международно сътрудничество, програми и европейска интеграция", с място на работа - АСП [населено място], считано от 09.03.2021г., поради това, че служителят е получил възможно най-ниската годишна оценка на изпълнението на длъжността - "неприемливо изпълнение".

Заповедта е връчена чрез частен съдебен изпълнител на жалбоподателката на 12.04.2021г. Жалбата е подадена на 23.04.2021г.

Жалбоподателката е ползвала отпуск по болест с болничен лист № E20199323379 /оспорен и потвърден с решение на ЛКК/ от 03.02.21г. до 16.02.2021; с болничен лист № E20202684659 /анулиран с решение на ТЕЛК/ от 17.02.202г. до 18.03.2021г.; с болничен лист № E20210650053 от 19.03.2021г. до 17.04.2021г.

Видно от представените доказателства за периода от 01.01.2018г. до 31.12.2018г. и за периода от 01.01.2019г. до 31.12.2019г. годишните оценки на изпълнението на длъжността от жалбоподателката са: "изпълнението надвишава изискванията". Представени са и формуляри за периода от 01.01.2017г. до 31.12.2017г. и за периода от 01.01.2018г. до 31.12.2018г. , съгласно които годишните оценки на изпълнението на длъжността от жалбоподателката съответно са: "изключително изпълнение" и "изпълнението надвишава изискванията".

С трудов договор от 31.10.2017г. се установява, че Р. П. е изпълнителен директор на АСП.

ПРАВНА СТРАНА

Жалбата е процесуално допустима. Подадена е в срок, от адресат на акта и срещу подлежаща на оспорване заповед.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган – изпълнителният директор на АСП, който съгласно чл.5, ал.1, т.15 от Устройствения правилник на Агенцията за социално подпомагане е орган по назначаването на държавните служители в агенцията.

Заповедта е издадена в предвидената от закона писмена форма, съдържа предвидените в чл.108, ал.1 от ЗДСл реквизити. Посочени са фактическите и правни основания за издаването ѝ, следователно е мотивирана. Фактическото основание за издаване на заповедта е получената най-ниска оценка за изпълнението на длъжността за 2020г..

Посоченото фактическо основание е подведено под съответстващата му правна норма – чл.107, ал.2 от ЗДСл.

Условията и редът за оценяване на служителите в държавната администрация за изпълнение на заеманите от тях длъжности, както и повишаването в държавна служба на държавните служители са уредени в Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация /Наредбата, НУРОИСДА/. Основната цел на системата за атестиране чрез оценка на трудовото изпълнение е да се създадат условия за ефективно управление на изпълнението за постигане на целите на съответната административна структура. Държавният служител трябва да отговаря на нормативно установените изисквания за заемане на държавна служба както към момента на назначаването му, така и във всеки един момент докато трае служебното правоотношение. Едно от изискванията, на които държавният служител следва да отговаря е професионалната му пригодност да изпълнява служебните си задължения. Средството чрез което се осигурява периодична преценка на професионалната пригодност на държавния служител е оценяване на изпълнението. Резултатите от това оценяване са материалноправна предпоставка за прекратяване на служебното правоотношение. По тази причина процесът на оценяване като елемент от фактическия състав на прекратяване на служебното правоотношение по чл.107, ал.2 от ЗДСл. подлежи на съдебен контрол за законосъобразност. Проверява се спазването на условията и реда за оценяване, както и наличието на установената нормативно оценка. Правилността на оценката не подлежи на съдебен контрол. Заповедта е издадена в срока по чл.107, ал.2 от ЗДСл. Окончателната оценка е получена на 09.02.2021г., а заповедта е издадена на 05.03.2021г.

Прекратяването на служебното правоотношение при условията на чл.107, ал.2 от ЗДСл. изисква осъществяването на две кумулативни предпоставки - получена най - ниска годишна оценка на изпълнението на длъжността и законосъобразно проведена процедура по оценяване.

Съгласно чл.76, ал.1 от ЗДСл държавният служител ежегодно се оценява за изпълнението на длъжността. Оценяването на изпълнението на длъжността се извършва въз основа на: 1. постигането на предварително определени цели или изпълнението на преките задължения и поставените задачи и 2. показаните компетентности /чл.76, ал.5 от ЗДСл/. Целите по чл.76, ал.5, т.1 следва да са в максимална степен конкретни, постижими, съгласувани с целите на административната структура като цяло и/или на административното звено, измерими по обем, качество и срокове.

НУРОИСДА урежда задължителни правила за атестирането на държавните служители, стриктното спазване, на които е гаранция за обективността, безпристрастността и компетентността на извършваното оценяване. Съгласно чл.8, ал.1 от Наредбата оценяване изпълнението на длъжността включва три етапа: 1. изготвяне и съгласуване на индивидуален работен план; 2. провеждане на междинна среща; 3. провеждане на заключителна среща и определяне на годишна оценка на изпълнението. Правилата за провеждане на всеки от етапите на оценяването са подробно регламентирани в Наредбата. Общата оценка следва да отразява изпълнението на целите на работния план и показаните компетентности от служителя за целия период на атестиране, да е извършена от оценяващия ръководител безпристрастно и компетентно, въз основа на обективно установими факти и обстоятелства, да е мотивирана и да намери отражение в съответния формуляр по образец.

В случая са спазени всички етапи от процедурата по оценяване на жалбоподателката,

предвидени в чл.8 от НУРОИСДА. Видно от длъжностната характеристика оценяващият ръководител е този, на който Б. е била пряко подчинена. Следователно спазено е изискването на чл.4, ал.1 от Наредбата оценяващ ръководител да е ръководителят, на когото служителят е непосредствено подчинен. В съответствие с разпоредбата на чл.9, ал.1 от Наредбата изготвянето и съгласуването на индивидуалния работен план е извършено съвместно от оценяващия ръководител и от оценявания. Но при съставяне на индивидуалния работен план на служителката са допуснати нарушения на изискванията на чл.9, ал.2 и ал.3 от Наредбата, тъй като в индивидуалния работен план са посочени общи задължения. Освен това целите по т.2, т.3, т.4 и т.5 от индивидуалния работен план преповтарят преките задължения по т.3, т.5.1, т.5.4 и т.5.6 по длъжностна характеристика, като липсват критерии за оценяване, което е довело до нарушение и на показателите за оценка на изпълнението на длъжността по чл.14, ал.1 от НУРОИСДА. Целите не са конкретни, постижими и измерими по обем, качество и срокове.

Проведена е междинна среща, резултатите от която са отразени в съответната графа на индивидуалния работен план, който е подписан от двете страни. Оценяващият ръководител е посочил, че през отчетния период /до 17.07.2020г./ служителят е изпълнявал в срок поставените му задачи. Посоченият коментар е подписан от оценяваната служителка.

Проведена е и заключителна среща в срока по чл.13, ал.1 от Наредбата, като Формуляра за оценка е попълнен и подписан от оценяващия ръководител и от оценявания на 28.01.2021г., поради което доводите в жалбата за допуснато нарушение по чл.13 от Наредбата са неоснователни. Жалбоподателката е запозната с мотивите на оценяващия ръководител и е посочила, че не е съгласна с поставената ѝ оценка. В последствие е подала писмено възражение срещу коментарите на оценяващия ръководител и поставената ѝ оценка.

Нарушен е и чл.18, ал.1 от Наредбата, тъй като оценката за изпълнението не е изготвена въз основа на обективно установими факти и обстоятелства, а е заменена с декларативни изводи за предлагани неефективни решения при възникнали въпроси; за нужда от допълнителни напътствия; за представяне на лошо структурирани и трудни за разбиране становища, за езикови и граматически грешки; за това, че рядко подкрепя и помага на колегите си и други при липса на каквато ѝ да е конкретика. Не е посочено кога и къде е обиждала колеги, кога ѝ е било наредено да изпълнява и друга дейност в помощ на колеги и не е изпълнила разпореждането. Няма данни, от които да се установи кои от целите, описани в индивидуалния план не са постигнати, респ. кои основни задължения, дефинирани в длъжностната характеристика не са изпълнени. Мотивите на оценяващият ръководител не съдържат конкретно посочени обективни установими факти, които да подлежат на проверка, за да е възможен реален контрол на формираната въз основа на тях оценка. Не е уточнено кои от целите на индивидуалния работен план

не са изпълнени, какви слабости е показала жалбоподателката по отношение цялостната организация на дейност. Липсват и факти и подкрепящи ги доказателства за приетото. Цитирането на преписки, по които е работила жалбоподателката /в предоставената на контролиращия ръководител информация от оценяващия ръководител/ не обосновава наличие на доказателства в подкрепа на коментарите във Формуляра. Твърденията, че през определени периоди служителката няма извършени задачи /л.491 и сл./ не е индиция, че не е изпълнявала целите, тъй като заеманата от нея длъжност предполага наличие на нередност, а доказателства, че винаги е съществувала информация за нередност не са представени.

Оценяващият ръководител изготвяйки годишната оценка не е посочил подходящи действия за развитие на служителя. Не е коментиран бъдещият потенциал за развитие на служителя в нарушение на чл.13, ал.3, т.4 от Наредбата. Оценяващият ръководител, както във Формуляра, така и в информацията до контролиращият ръководител не е изложил мотиви за противоречието между поставената оценка на междинната среща и определената годишна оценка. Без каквито й да е коментари във връзка с положителната оценка на междинната среща, при наличието на заповед № ЧР-1 271/19.03.2020г. /издадена в периода на оценяване/ на изпълнителния директор на АСП за повишаване на Б. в ранг I младши, считано от 01.04.2020г. за две последователно получени годишни оценки на изпълнението на длъжността не по-ниски от "изпълнението надвишава изискванията", на жалбоподателката е определена възможно най-ниската оценка на изпълнение. Действително повишението не е за изпълнение през оценявания период, но е за същата длъжност и длъжностна характеристика.

Посочените съществени нарушения на административно-производствените правила са основание за отмяна на оспорената заповед. Жалбата е основателна.

Жалбоподателката не е уведомена за окончателната годишна оценка на контролиращия ръководител. Действително към момента на определянето й Б. е ползвала отпуск по болест, но както й е връчена оспорената заповед чрез частен съдебен изпълнител е следвало да бъде запозната и с посочената оценка. Допуснато е нарушение на чл.21, ал.2 от Наредбата, което според съда не е съществено, тъй като в Наредбата или друг нормативен акт не е предвиден ред за оспорването й. Правото на защита срещу тази оценка се осъществява при оспорване на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение, което в случая е сторено.

При този изход на спора основателна е претенцията на жалбоподателката

за присъждане на разноси. Представени са доказателства за платен адвокатски хонорар в размер на 700,00 лв. Ответникът не е оспорил размера на възнаграждението. Претенцията е основателна за сума от 700,00 лв.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 от АПК, СЪДЪТ

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Заповед № ЧР-2 10/05.03.2021г. на изпълнителния директор на Агенция за социално подпомагане.

ОСЪЖДА Агенция за социално подпомагане, с адрес в [населено място] да заплати на И. М. Б., с ЕГН [ЕГН] сумата 700,00 лв. разноси по делото. Решението може да се обжалва с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му на страните пред Върховния административен съд на Република България.

СЪДИЯ: