

РЕШЕНИЕ

№ 6251

гр. София, 11.11.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 68 състав,
в публично заседание на 04.11.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Вяра Русева

при участието на секретаря Елеонора М Стоянова, като разгледа дело номер **3539** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административно – процесуалния кодекс (АПК) вр. чл. 124 от Закона за държавния служител /ЗДСл/.

Образувано е по жалба на Л. П. Г. срещу Заповед № 275 от 9.03.2020г на Изпълнителния директор на Национална агенция за приходите /НАП/, с която на осн чл.107, ал.2 от ЗДСл, е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя поради получена окончателна годишна оценка за периода 1.1.2019г до 31.12.2019г на изпълнението на длъжността „Неприемливо изпълнение“.

В жалбата и допълнителното становището твърди допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и материална незаконосъобразност на оспорения акт. Целите в индивидуалния работен план не били конкретни, постижими и съгласувани с целите на административната структура като цяло. Липсвали данни да е осъществено наблюдение от синдикалната организация. На междинната среща не били набелязани конкретни действия за подобряване изпълнението, посочените примери представлявали единични случаи на забавяне. Не било конкретно посочено степента на изпълнение на всяка от целите по индивидуалния работен план. Контролиращият орган не бил извършил конкретна проверка по възражението срещу годишната ѝ оценка за изпълнение на длъжността. Не са налице данни за отчитане от оценяващия на информация за мнението на външни потребители относно работата ѝ. /чл.18 ал.3 от НУРОИСДА/. Излага, че крайните изводи на оценяващия ръководител не се базират на конкретно установими факти. Нарушенията били съществени, поради което опорочавали общата оценка, която в

нарушение на чл.18, ал.1 от НУРОИСДА и чл.76 от ЗДсл не отразявала безпристрастно и обективно преценката за изпълнението на длъжността. В допълнение излага и че оценката е поставена от лице без легитимация. В оценявания период била натоварена в пъти повече от колегите си, като ответникът се позовавал на брой проверки, а не резултата и качеството им. Моли да се отмени оспорената заповед.Претендира разноски.

Ответникът- Изпълнителния директор на Национална агенция за приходите /НАП/, в писмено становище и в с.з. чрез процесуалния си представител оспорва жалбата и моли съда да я отхвърли като неоснователна. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

СГП не взема становище.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД-С.-град, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл.235 ал.2 ГПК във вр.чл.144 АПК приетите по делото относими писмени доказателства, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Не е спорно, че към момента на издаване на оспорения акт (9.03.2020г.) Л. П. Г. е изпълнявала длъжността „инспектор по приходите“ в ТД на НАП С., офис Изток, сектор Проверки.

Видно от представения формуляр за оценка на изпълнението на длъжността от висшите държавни служители, служители, заемачи ръководни длъжности и експертни длъжности с аналитични и/или контролни функции, представляващ приложение № 2, към чл. 19, ал.1, т.1 от Наредба за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация (НУРОИСДА), за периода от 01.01.2019 г. до 31.12.2019 г. жалбоподателят е получил годишна оценка на изпълнението “неприемливо изпълнение“. /л.92/. Оспореният акт е издаден именно въз основа цитирания формуляр за оценка.

На 9.03.2020г, Изпълнителният директор на НАП, на осн чл.107, ал.2 от ЗДСл, във връзка с формуляр за оценка на изпълнението на длъжността за 2019г е прекратил служебното правоотношение на жалбоподателя поради получена окончателна годишна оценка на изпълнението на длъжността за 2019г „Неприемливо изпълнение“.

Представени са доказателствата /доклади, протоколи за извършени проверки за спазване трудовата дисциплина/ касаещи неизпълнение, нарушения на служебната дисциплина. Същите са релевантни, тъй като спазването на трудовата дисциплина е заложено като цел № 4 по индивидуалния работен план. Безспорно неизпълнение на служебните задължения и неспазване етичните норми за поведение биха могли да бъдат и основание, да обосноват евентуално възникване, ангажиране на дисциплинарна отговорност. В случая обаче, следва да се отчетат при общата годишна оценка за изпълнение, именно защото са свързани с цел 4 от работния план.

Жалбата е процесуално допустима, подадена от надлежна страна с наличен правен интерес, засегната неблагоприятно от обективизираното в заповедта властническо волеизявление.

Заповедта е издадена от компетентен орган - Изпълнителният директор на НАП, който е орган по назначаването на държавните служители в агенцията по арг. от чл. 13, ал. 1 от Закона за Националната агенция по приходите във връзка с чл. 107, ал. 2 ЗДСл.

Съдът намира за спазена установената в чл. 108, ал. 1 от ЗДСл писмена

форма на акта за прекратяване на служебното правоотношение, с изричното посочване в него на правното основание за прекратяване - чл. 107, ал. 2 от ЗДСл, придобития ранг на държавна служба и дължимите обезщетения. Възприетото от органа по назначаването основание за прекратяване на служебното правоотношение с жалбоподателя е получената от него възможно най-ниската окончателна годишна оценка на изпълнението на длъжността, а именно оценка "Неприемливо изпълнение". Актът съдържа реквизитите, установени в нормата на чл. 97, ал. 1 ЗДСл. Мотиви се съдържат, както в самата заповед, като е отразено, че правоотношението се прекратява поради поставена най-ниска годишна оценка на изпълнението на длъжността „неприемливо изпълнение“, така и в атестационния формуляр, в който са обективирани мотивите за поставената оценка. С посочване на основанието за прекратяване на служебното правоотношение, а именно поставена най-ниска годишна оценка на изпълнението на длъжността, органът формално препраща към атестационния формуляр, като това не е процесуално нарушение, водещо до отмяна на акта, тъй като е възможно препращане към друг документ, предхождащ издаването на административния акт, за да се счете, че съответният акт е мотивиран. Съгласно ТР № 16/1975 г. на ОС на съдиите от Върховния съд се приема, че ако мотивите не са изложени в самия административен акт, то същите може да са изложени отделно или да се съдържат в друг документ от административната преписка. Доколкото двата документа – атестационният формуляр и заповедта са обвързани, то не съществува пречка, мотивите за поставената оценка да не се приповтарят отново в заповедта, щом в последната има позоваване на формуляра.

В съответствие с правомощията си по чл. 146 от АПК, съдът е длъжен да извърши проверка за законосъобразността на административния акт, която в случая, с оглед основанието за неговото издаване, включва и преценка за спазване на изискванията на НУРОИСДА, както по отношение на процедурата по оценяване, така и по отношение на начина на оценяване, с оглед установените в нормативния акт правила. /вж. Решение № 3401 от 26.03.2015 г. на ВАС по адм. д. № 8669/2014 г., V о./. Съдържанието на оценката и обективността ѝ не са предмет на съдебен контрол, но в правомощията на съда е осъществяване на такъв относно спазване приоритетите на оценяване.

Съгласно разпоредбата на чл. 76 от ЗДСл, държавният служител ежегодно се оценява за изпълнението на длъжността, като оценяването на изпълнението на длъжността се извършва въз основа на постигането на предварително определени цели или изпълнението на преките задължения и поставените задачи и показаните компетентности. Редът за оценяване на изпълнението на длъжността се определя с наредба на Министерския съвет, като в случая е приложима Наредба за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация /НУРОИСДА/. Според чл. 76 ал. 2 от ЗДСл оценяването на изпълнението на длъжността обхваща периода от 1 януари до 31 декември на съответната година, а според ал. 3 всеки служител, който има действително отработени най-малко 6 месеца за една календарна година, подлежи на оценяване. НУРОИСДА урежда задължителни правила за атестирането на държавните служители, чието стриктно съблюдаване е гаранция за обективността, безпристрастността и компетентността на извършваното оценяване. Оценяването на 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 – арг. от чл. 8, ал. 1 от НУРОИСДА. Правилата за провеждане на всеки от етапите на оценяването са подробно регламентирани в НУРОИСДА. Спазването на всеки от етапите е гаранция за обективността на извършеното оценяване.

Съгласно чл. 3, ал. 2 НУРОИСДА процедурата по атестирането чрез ежегодно оценяване на изпълнението на длъжността на всеки служител в държавната администрация се извършва от оценяващ ръководител под наблюдението и контрола на контролиращ ръководител и на синдикалната организация на работниците и служителите в администрацията.

Съгласно чл. 14, ал. 1 във вр. с чл. 16 и чл. 13, ал. 3, т. 1 НУРОИСДА, общата оценка на длъжността, заемана от жалбоподателя, следва да отразява изпълнението на целите на работния план и показанията от него компетентности за целия период на атестиране. Същевременно, тази оценка следва 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 (л. 16, ал. 1, чл. 18, ал. 1 и чл. 19, ал. 1 НУРОИСДА).

В процесният случай, периодът на атестацията е 01.01.2019 г. – 31.12.2019 г. Съгласно чл. 9, ал. 1 и чл. 10, ал. 1 НУРОИСДА, изготвянето и съгласуването на индивидуалния работен план се извършват съвместно от оценяващия ръководител и от оценявания в периода от 1 до 31 януари на съответната година. Такава среща се установява да е проведена на 23.01.2019 г., т.е. в указания в Наредбата период, за което служителят е положил подписа си, без да е направил възражения относно поставените цели. Видно от Схема за оценяващите и контролиращите ръководители при оценяване изпълнението на длъжността на служителите в ТД на НАП С. през 2019г /л.186 -188 от делото/ за органите по приходите, сектор „Проверки“ в офисите на територията на [населено място], каквато длъжност е изпълнявала жалбоподателката, оценяващ ръководител е началник сектора, а контролиращ – началник отдел /л.187 гръб, последен абзац/. В случая това изискване е спазено-оценяващ ръководител е началник сектор Л. Ш., а контролиращ е началник отдел „Проверки“. Следователно, неоснователни са доводите застъпени в становището на жалбоподателя, че оценката е поставена от лице без легитимация.

На следващо място, противно на доводите на жалбоподателя, съдът намира, че описаните в индивидуалния план цели са конкретно определени, отговарят на законовите изисквания – чл. 76, ал. 6 от Закона за държавния служител /ЗДСл. /, чл. 9, ал. 3 от НУРОИСДА. Те не надвишават предвидения максимум от седем цели и са конкретни, постижими, съгласувани с целите на административната структура като цяло и/или на административното звено, измерими по обем, качество и срокове, и са свързани с осъществяваната от жалбоподателя дейност. Неоснователни са доводите в жалбата, че те възпроизвеждат задълженията, определени в длъжностната характеристика. Определените цели в индивидуалния работен план са свързани с преките задължения по длъжностна характеристика и ги конкретизират, но не ги възпроизвеждат, с което е спазено изискването на чл. 11, ал. 1 от НУРОИСДА. Така например цел 1 от индивидуалния работен план доразвива посочените в т. V от длъжностната характеристика преки задължения за длъжността под т.1.2 , т.1.3, т.1.4, т.1.6, т.1.8, т.1.11, т.1.12, т.1.18, т.2, като са посочени точно какви проверки следва да извършва, обвързани с определен в закона за всяка от тях срок ; цел 2 конкретизира прякото задължение от длъжностната характеристика под т.1.15; цел 4 доразвива прякото задължение под т. 3 от длъжностната характеристика; цел 5 – конкретизира т.

1.21 и т.5; цел 7 доразвива т. 1.8 и 1.19. Посочените цели представляват конкретни, постижими и измерими по обем цели, свързани с дейността на инспектора по приходи. Определени са конкретни изисквания за изпълнението на целите, които по начина на формулиране позволяват оценяване компетентностите на служителя. Следователно, работният план е съобразен с основните задължения и задачи на жалбоподателя, посочени в длъжностната му характеристика, а дефинираните цели са свързани с конкретни дейности, които са му възложени и са в обхвата на определеното ниво на професионална компетентност. Работният план е подписан от Л.Г., с което е изразено съгласие с поставените цели, тяхната адекватност и постижимост.

Предвид това, съдът намира, че индивидуалният работен план на Л.Г. е изготвен съобразно изискванията на НУРОИСДА. Целите конкретизират и доразвиват задълженията описани в длъжностната характеристика, които по правило се характеризират с висока степен на обобщеност. В съответствие с нормата на чл.9, ал. 2 и ал. 3 НУРОИСДА в работния план са определени конкретни, измерими, постижими, ориентирани към резултати и определени във времето цели, както и изисквания към изпълнението, които служителят следва да реализира през периода. Налице е конкретен и изпълним работен план, съставен съгласно изискванията на наредбата. Това от своя страна е база за следващите етапи от процедурата по атестиране, при които следва да се извърши преценка за степента на постигане на целите в индивидуалния работен план. Следва да се отбележи и че липсата на данни за осъществено наблюдение от синдикалната организация не представлява съществено нарушение на административно-производствените правила, водещо до отмяна на акта само на това основание. Представянето му не би променило крайните изводи въз основа на които е формирана годишната оценка за изпълнение на длъжността.

В съответствие с изискването на чл. 8, ал. 1, т. 2 и чл. 12 от НУРОИСДА и в регламентирания в изречение първо от ал. 1 на чл. 12 от посочения подзаконов нормативен акт срок е проведена междинна среща, резултатите от която са отразени в съответната графа на формуляра за оценка на изпълнението на длъжността, който е подписан от двете страни. Още на междинната среща оценяващият ръководител е изразил мнение за несправяне с работата от страна на жалбоподателя, като е изложил съображения, че се наблюдават пропуски, поради което и целите заложили в индивидуалния работен план са редуцирани до 5, като цел № 6 и № 7 са отпаднали. /по арг. от чл. 12, ал. 3 от НУРОИСДА/ Набелязани са конкретни действия и мерки за подобряване изпълнението на задълженията на лицето /л.91 гръб/. Провеждането на междинната среща е удостоверено с подписите на оценяващия ръководител и оценявания. Липсват данни за изразено несъгласие от страна на служителя с констатациите на оценяващия ръководител от междинната среща. Проведената междинна среща е подробна, всяка от целите на индивидуалния работен план е разгледана поотделно, дадени са конкретни и многобройни примери за неизпълнение, пропуски и забавяне при изпълнение на служебните задължения на Л.Г..С оглед, че цел 1 в най-голяма степен отразява същината в дейността на отдел Проверки, в който е служител жалбоподателката, оценяващият е изложил подробни и аргументирани доводи за пропуските при работа ѝ, които не намира за незначителни. Дадените 8 препоръки /л.91 гръб/, съдът намира за достатъчно конкретни и разбираеми за оценяваната, за да подобри работата си.

Проведена е и заключителна среща в срока по чл. 13, ал. 1, изречение първо от НУРОИСДА, като формулярът за оценка е попълнен и подписан и от двете страни. Спазена е регламентираната в чл. 13, ал. 2 и ал. 3 от НУРОИСДА процедура за провеждане на заключителната среща, резултатите от нея са отразени в съответната графа на формуляра за оценка, като са изложени мотиви за неизпълнение на *всяка от целите* по индивидуалния работен план. На заключителната среща поставените цели също са разгледани *поотделно*, отново са дадени конкретни и многобройни примери за неизпълнение, пропуски и забавяне при изпълнение на служебните задължения. По цел 1 е разгледан общия брой приключени проверки за всеки месец от оценявания период - м.01.2019г до 31.12.2019г, както и допуснатите просрочия за всяка преписка поотделно. Коментирани са всички компетентности, необходими за изпълнението на длъжността. Цели 6 и 7 не са коментирани, тъй като същите са отпаднали при проведената междинна среща. По арг. от чл.18, ал.2 от НУРОИСДА е поискано мнение за работата на оценявания от други служители, които често работят с оценявания. Анализирани са показателите за оценка на изпълнението на длъжността, уредени в чл. 14, ал. 1 НУРОИСДА, първият, от които е степента на постигане на целите в работния план, а вторият - показаните компетентности, както и е спазено установеното с чл. 18, т. 1 НУРОИСДА изискване оценката за изпълнението на длъжността да е изготвена въз основа на обективно установими факти и обстоятелства.

Мотивите за определяне на годишната оценка са достатъчно конкретни, подкрепени с редица примери, посочване степента на изпълнение по всяка от целите, както и посочване на конкретни случаи на неизпълнение, лошо изпълнение или забавяне на служебните задължения на атестирания служител. В годишната оценка е коментиран *броя* приключили/неприключили в срок преписки и качеството на изпълнение, *конкретно* посочване степента на изпълнение по *всяка от целите*. Цитираните коментари и мотиви на оценявания ръководител на оценката "неприемливо изпълнение" дават възможност да бъде разбрано, на кои "обективно установими факти и обстоятелства" се основава тази оценка. Както се посочи, оценяването на постигнатите резултати е в оперативната самостоятелност на административния орган, като съдът извършва проверка на процедурата за поставяне на оценката от органа и съобразяването ѝ с критериите за оценяване. При изготвяне на годишната оценка е спазена процедурата предвидена в НУРОИСДА и са съобразени поставените критерии.

Изготвената въз основа определените цели годишна оценка съответства

на изискването на чл. 76, ал. 7 от ЗДСл. Л. Г. се е възползвала от правото си на възражение срещу поставената ѝ оценка. В срока по чл 24, ал.1 от Наредбата за произнасяне по възражението постъпило на 10.02.2020г , контролиращият ръководител началник отдел „Проверки“ подписва на 14.02.202г формуляр за корекция на годишна оценка като потвърждава годишната оценка на служителя. Формулярът е надлежно попълнен и подписан съгласно образеца по приложение № 5 към чл. 24, ал. 2 от НУРОИСДА. Дадена е оценка по отделните показани компетентности. Контролиращият ръководител е отговорил на възраженията на оспорващата и е посочил мотивите си за потвърждаване на годишната оценка. Както оценяващият, така и контролиращият ръководител, са изложили собствени мотиви за поставената оценка, които са непротиворечиви и отразяват оценяването на показаните от служителя компетентности. В тази връзка , неоснователни са доводите, че контролиращият ръководител не се е запознал с възражението.

По доводите, че не са налице данни за отчитане от оценяващия на информация за мнението на външни потребители относно работата на служителя /чл.18 ал.3 от НУРОИСДА/, то посоченото изискване е относимо при условие, че има такава „налична“ информация. Ако не е била налична /оплаквания, жалби/, то не е и налице опорочаване процедурата поради неотчитането ѝ.

Изготвената оценка отговаря на изисквания на нормата на чл. 76, ал. 7 от ЗДСл, т. е. оценяването на изпълнението на длъжността на Л.Г. е извършено безпристрастно и компетентно, въз основа на обективно установими факти и обстоятелства и отговаря на целите на оценяването, регламентирани в чл. 1, ал. 2 от НУРОИСДА.

Следва да се отбележи, че видно от формуляр за оценка на изпълнението на длъжността на л.19, годишната оценка от последното оценяване , тоест за 2017г е „изпълнението отговаря *не* напълно на изискванията“, а от формуляра на л. 83 се установява, че годишната оценка от последното оценяване , тоест за 2018г е "неприемливо изпълнение, тоест налице е индикация за наличието на трайна негативна тенденция по отношение на изпълнението на работата на Л. Г. за последния двегодишен период.

По тези съображения съдът приема, че процедурата по оценяване на изпълнението по чл. 76 ЗДСл в случая е проведена без процесуални нарушения от категорията на съществените, същата представлява материалноправно основание по чл. 107, ал. 2 ЗДСл. Базираното на нея и разпоредено с оспорената заповед прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя по този законов текст е правомерно извършено. Жалбата като неоснователна следва да се

отхвърли.

Относно разноските:

С оглед изхода на спора и направеното от процесуалния представител на ответната страна искане за присъждане на разноски, на същата се дължат разноски за юрисконсултско възнаграждение в минимален размер от 100 лв., определен съгласно чл. 78, ал.8 от ГПК във връзка с чл.143, ал.4 и чл.144 от АПК вр.с чл. 37, ал.1 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Така мотивиран, съдът

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалба на Л. П. Г. срещу Заповед № 275 от 9.03.2020г на Изпълнителния директор на Национална агенция за приходите /НАП/.

ОСЪЖДА Л. П. Г. да заплати на Националната агенция за приходите юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 лв.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Препис от решението да се изпрати на страните.

СЪДИЯ: