

РЕШЕНИЕ

№ 5692

гр. София, 29.10.2012 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 15 състав, в публично заседание на 11.10.2012 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Полина Якимова

при участието на секретаря Ина Андонова, като разгледа дело номер **297** по описа за **2012** 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./

Д. С. К. от [населено място] чрез пълномощника и съдебен адресат адв. С. оспорва заповед № ЧР 11 107/ 23.12.2011 г., издадена от изпълнителния директор на А. център, с която на основание чл. 107, ал. 2 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение на оспорващата като държавен експерт с ранг V старши в Лаборатория за допингов контрол в А. център – поради получаване на възможно най – ниската оценка при атестиране.

В жалбата са въведени оплаквания, че заповедта е незаконосъобразна, че оценката не обхваща период от една календарна година съгласно чл. 6 НУРАСДА /отм./. К. е преназначена на длъжността държавен експерт в лабораторията за допингов контрол на 25.11.2011 г. /изписването на годината съдът цени като неточност, очевидно оспорващата визира 2010 г./, в 30 - дневен срок от която дата е следвало да попълни формуляр за оценка на индивидуално изпълнение на длъжността, по отношение на който да се изпълнят изискванията на чл. 12 от наредбата. Прекият ръководител на жалбоподателката е назначен на длъжност директор на Лаборатория за антидопингов контрол на 17.01.2011 г. Формулярът съдържа отразяване на 17.01.2011 г. като начална дата на периода на оценяване, която впоследствие е зачертана и е нанесена датата 01.12.2010 г., към която дата длъжността директор на Лаборатория за антидопингов контрол не се заема от М. Г., което означава, че тя не може да бъде оценяващ ръководител за времето от 01.12.2010 г. до 30.11.2011 г. Второто оплакване

на К. е, че междинната среща не е проведена на 08.07.2011 г., както е отразено във формуляра, а през м. септември 2011 г., във връзка с което се позовава на заповед за ползване на отпуск за времето от 07.07.2011 г. до 11.07.2011 г. Твърди, че не е проведена и заключителна среща със съответните обсъждания и коментари във връзка с изпълнението на служебните задължения - изводът се подкрепя от отразеното на стр. 6 от формуляра, в който К. е вписала, че предстои дискусия и уточняване на атестацията, което обстоятелство е потвърдено писмено от оценяващия ръководител - по този начин са нарушени изискванията на чл. 11 НУРАСДА.

Исканията до съда са за отмяна на заповедта, за възстановяване на държавна служба /изречение 1 от жалбата/ и за присъждане на разноски.

Според становище от 12.04.2012 г. формулярът за оценка на индивидуалното изпълнение е съставен през м. септември и по указания на органа по назначаване не е съдържал дати. К. сочи, че не е изписала датата 17.01.2011 г. върху лицевата му част; че на 08.07.2011 г. междинна среща не е проведена – в този ден около 10 ч ѝ е връчена покана за обяснения по повод преждевременно напускане на работното място на 07.07.2011 г., каквито тя съставила и предала на изпълнителния директор по време на заседание. Настоява, че според вписванията в присъствената книга на цитираната дата К. и Г. са били в А. център по различно време – жалбоподателката до 12,55 ч, а Г. - от 14 ч насетне. Излага подробности за здравословното си състояние, принудило я да напусне работното си място преди края на работния ден на 07.07.2011 г. и последвалите констатации за временна неработоспособност, оспорвания на болничен лист, молба и заповед за ползване на отпуск за минал период.

Ответникът – изпълнителният директор на А. център поддържа становище за неоснователност на жалбата. Процесуалният му представител сочи, че междинната среща между оценяван и оценяващ е проведена на 08.07.2011 г. съгласно чл. 13 от отменената НУРАСДА, след което е попълнена съответната част от формуляра и е подписан от жалбоподателката и оценяващия ръководител. Подчертава, че по повод самоволно напускане на работното място на 07.07.2011г. /в края на работния ден/ спрямо К. е образувано дисциплинарно производство. От служителката са изискани обяснения, каквито тя депозирала на 08.07.2011 г. /с писмо/ и на 27.07.2011 г. Издаденият болничен лист е анулиран, във връзка с което на 02.11.2011 г. жалбоподателката подала молба отсъствието ѝ за периода от 07.07.2011 г. – 11.07.2011 г. да бъде оформено като платен отпуск.

В писмено становище по чл. 149, ал. 3 ГПК вр. чл. 144 АПК излага, че оспорваният акт е издаден от компетентен орган, в надлежната форма, при спазени процесуални изисквания и правилно приложение на материалния закони на неговата цел. Претендира разноски по списък съобразно чл. 80 ГПК.

От фактическа страна се установява:

Служебното правоотношение между А. център и Д. К. е възникнало въз основа на заповед № ЧР 10 04/ 25.11.2010 г. на ответника, с която жалбоподателката е преназначена от длъжността началник отдел в дирекция „Научно и медицинско осигуряване”, отдел „Допинг контрол” на Министерство на физическото възпитание и спорта на длъжността „държавен експерт” в Лаборатория за допингов контрол на А. център.

Съгласно длъжностна характеристика, с която К. се запознала на 17.01.2011 г., цел на длъжността е извършване на допинг анализи и проби от допинг контрол по утвърдените методики и изготвяне на експертно заключение за наличие/ отсъствие на

забранени допинг вещества по направлението, за което отговаря. Три са областите на дейност - аналитично - експертна, научно - изследователска и консултативна

Основните задължения на длъжността са да извършва апаратурен анализ и интерпретиране на получените резултати за допингови субстанции в биологичен материал по направлението, за което отговаря; провежда идентификация на допингови субстанции и техните метаболити по въведените в лабораторията методики; обработва и обобщава резултатите от анализите, координира дейността си с директора на лабораторията; извършва самостоятелно или в колектив научно - изследователска работа в областта на органичния и допинг анализ като разработва и внедрява нови методики на анализ; извършва идентификация на нови субстанции и техни метаболити, въвежда нови програми за компютърна обработка; разработва и дава становища по проблеми, свързани с използваните методики и международни стандарти за допинг анализ; познава устройството и техниката на работа на апаратите, включително на компютърните програми в направлението, в което работи и може самостоятелно да се справи с технически проблеми, които не изискват специализирана намеса; съставя потребителски програми за макроси; разработва и предлага за обсъждане проекти по въвеждане на нови съвременни методики за анализ и валидирането им; познава и прилага всички работни методики и може да ги адаптира към конкретния случай; повишава квалификацията си чрез самоподготовка, участие в семинари, курсове, научно - изследователски програми; участва в национални и международни форуми по проблемите на допинг анализа и допинг контрола и др. Дължи изготвяне на месечни и годишни отчети за дейностите по изпълнение на плановете, свързани с основните задължения.

Видно от съдържанието на формуляр за оценка на индивидуалното изпълнение на длъжността за периода 01.12.2010 г. – 30.11.2011 г., налична е корекция на началната му дата чрез зачертаване на датата 17.01.2011 г. и изписване на датата 01.12.2010 г., в какъвто смисъл са и показанията на св. М. – „имаше проблеми, свързани с периода, за който трябваше да бъде оценена служителката. По мой съвет бе коригирана първата страница от формуляра, където се указва периода, за който се извършва оценката.”

В работния план са включени следните насоки: подготвяне на инструкции, технически записи, регистри и др., свързани със стандарти ISO/IEC 17025 ISL на световната антидопингова агенция за процедура AS и апарат 6890/5973N; превод на технически документи на С. W. срок до 30.10.2011 г.; подготовка на апарата 6890/5973N за работа - профилактика, настройки, апаратурни анализи, свързани с калибриране на апарата в вътрешна калибрационна смес след дериватизация; оценка на хидролиза; статистическа обработка /до май - юни/; работа по подготовка на преместване на лабораторията в друга сграда; проверка и поддръжане на наличния инвентар, техника, резервни части и консумативи, подготовка за инвентаризация и предложение за бракуване на неизползваем инвентар /до 15.09.2011 г./; пускане в действие на офис и специализирана техника /GC/MS 6890/5973N/ и периферните устройства към тях с помощта на елтехник, тестване на системите /до 30.09.2011 г./; процедури по въвеждане на цитираната техника в работен режим /при нужда - със сервизен инженер/ след преместването, калибриране на системата при успешни преходни процедури; оценка с цел подобряване на аналитичната работа /до 31.10.2011г./ Оценка на наличността и годността на стандартните разтвори и референтните субстанции и поддръждането им по класове /до 15.10.2011 г./; оценка на възможността за валидационни процедури на скрининг метод за анаболни стероиди

след анализ на химически обработени спайквани уринни проби; оценка на първоначалните резултати; съставяне на план за валидиране на метода - до 30.11.2011 г. и повишаване на квалификацията чрез усвояване на нови и актуализирани нормативни актове или стандарти или технически процедури от Световната антидопинг агенция; научна работа по докторска дисертация, участие в курсове и семинари.

Съдържанието на работния план е удостоверено с подписите на оценяващия ръководител и на К. от 17.01.2011 г.

Според раздел II от формуляра е проведена междинна среща на 08.07.2011г. Коментарът на оценяващия ръководител е лаконичен: „Изготвеният план се изпълнява в указаните срокове”

Видно от отразяванията в раздел III Обща оценка - Степен на реализация на целите от общия план, оценяващият ръководител е мотивирал общата си оценка по следния начин – като цяло оценяваният не е реализирал повечето от заложените в работния план цели. Представените доказателства за реално постигнатото изпълнение на работния план представляват механичен сбор от предишни години - бланки за формуляри и регистри, списъци, инструкция за работа с рефрактометър - резултатите по т. 2 и т. 5 от работния план са частични, недостатъчно обосновани, без приложение на апаратни записи - данните за повтаряемост от 25 - 28.05.2011 г. от експерименти за калибриране са без съпътстващи хроматограми; от аналитичната дейност не е изпълнена т. 7, а по т. 6 няма списък и оценка на годността и наличността на стандартите. Техническите документи, представени по т. 1 са под формата на празни регистри и формуляри, списъци от 2 реда, които не доказват работа по актуализация на референтните субстанции, инструкциите за апаратите от пробоподготовката са от предходни години. Като изпълнение на тази точка се приема само превода на двата технически документа от W.. Позитивната оценка от междинната среща не мотивирала служителя след преместването на лабораторията във Възстановителния център да започне реално изпълнение на своя работен план и да покаже поне аналитични умения по т. 6 и 7, които да дадат основание, че той е в процес на преодоляване на инерцията по отношение на работата. Няма доказателства за повишаване на квалификацията, а научната дейност, която би следвало да е част от дейността на лабораторията, не е представена под никаква форма.

Степен на изпълнение на задълженията, определени в длъжностната характеристика – привидно създава впечатление, че работи, но е неубедителен при изпълнение на основните задължения по длъжностната си характеристика /т. 7, 8 и 9/ и в познаването и прилагането на техническите изисквания на международните стандарти, които са база за акредитацията на лабораторията; отказва да посети курсове за обучение за оценявания период, не изпълнява задълженията си по отношение на обема качеството и срокове на нивото на съответните изисквания.

Оценяващият ръководител е формулирал изводите си по показатели за компетентност по следния начин: Аналитична - К. не показва умение за планира и организира работата си на базата на разполагаемите ресурси и срокове; проявява неувереност и не може да се справи самостоятелно с апаратурата при възникване на дребни технически проблеми, макар да е на тази работа повече от 5 години; в реални лабораторни условия не показва възможности сам да организира и контролира работата си; при обсъждане на експериментална задача винаги търси обективни причини за отлагане изпълнението. За оценявания период не е посочил данни, че е

отворен към промени и новости и че прилага събраната научна информация; в работна среда се проявява като недоверчив, подозрителен и некомуникативен човек, не показва желание за екипна работа.

Коментарът на оценяващия ръководител по общите постижения и поведение – системно се изпълняват задълженията по длъжностна характеристика под нивото на изискванията въпреки предоставената възможност за самостоятелна работа и позитивна оценка от междинна среща; за него постоянно няма осигурени условия за работа и развитие; използва незначителни поводи за отлагане сроковете на изпълнение /част от аналитична та дейност по т. 7 отново е прехвърлена за следващ период/ и с действията си показва пасивна съпротива при подготовката на лабораторията за акредитация; не проявява заинтересованост и инициативност за излизане на лабораторията от наложеното наказание от W. независимо, че като доскорошен началник отдел на същата лаборатория би следвало да демонстрира професионални умения и амбиция лабораторията за допингов контрол да заеме достойно място сред сродните лаборатории

В раздел План за обучение и реализация е отразено, че атестираният служител би могъл да се развива в друга област на публичната администрация като използва компютърните си умения.

На 30.11.2011 г. при заключителната среща К. записала, че предстои дискусия и уточнение на атестацията – писмено изявление в същия смисъл е заявено и от оценяващия ръководител.

Несъгласието на К. с общата оценка е обективизирано във възражение от 07.12.2011 г. до главния секретар на А. център, който е потвърдил поставената оценка като мотивирана и базирана на обективно установени факти и обстоятелства.

Със заповед № ЧР 11 89/ 03.11.2011 г. е разрешено на жалбоподателката ползване на отпуск за периода 07 – 11.07.2011 г. поради отменен болничен лист от 08.07.2011 г.

Със заповед № ЧР 11 02/ 10.01.2011 г. на ответника М. Г. е назначена на длъжност директор – ръководител лаборатория Лаборатория за антидопингов контрол в администрацията – не е датирано връчването ѝ. Със заповед от 07.07.2011 г. Г. е преназначена на длъжност държавен експерт за неопределено време, считано от 08.07.2011 г. Издадена е и заповед, по силата на която цитираната служителка изпълнява длъжността директор – ръководител лаборатория. За периода 31.05.2011 г. – 06.06.2011 г. изпълнителният директор на А. център е заместваем от главен юрисконсулт М.. Приложена е и заповед от 06.06.2011 г. за назначаване на главен секретар.

На 08.07.2011 г. К. получила покана да даде обяснения относно напускане на работното си място преди изтичане на работното време на 07.07.2011 г., в отговор на която служителката сочи, че ѝ се наложило да тръгне около 17,15 тъй като се почувствала зле и потърсила лекарска помощ, във връзка с което ѝ е издадено медицинско направление от 07.07.2011 г. Позовала се и на амбулаторен лист от 08.07.2011 г. от първично посещение при личния лекар. Издаденият същия ден болничен лист е обжалван от органа по назначаване поради некоректно отразен начален момент на неработоспособността 07.07.2011 г. и е анулиран с решение на ЛКК при ДКЦ 17 ООД.

Показанията на св. М. съдът цени при съобразяване на служебната ѝ подчиненост на ответника. Същите кореспондират на писмените доказателства по делото единствено

в частта си относно корекцията на датата, на която е подписан работния план. В частта си относно датата на провеждане на междинната среща същите противоречат на вписванията в присъствената книга /л. 94 от делото/. Насоките, които свидетелката е дала при провеждане на атестационната процедура касаят по – скоро оформянето на съпътстващите я формуляри, отколкото законосъобразното ѝ провеждане в съдържателен план. Категоричните ѝ отговори на въпроса за времето и мястото на провеждане на междинната среща не кореспондират с липсата на спомен кога лабораторията е преместена в сградата на А. център.

На 23.12.2011 г. ответникът издава заповед № ЧР 11 107, с която на основание чл. 107, ал. 2 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение на К. като държавен експерт с ранг V старши, съобщена на оспорващата на 27.12.2011 г. Жалбата, въз основа на която е образувано делото, е депозирана в АССГ на 11.01.2012 г., но е допустима – ар. чл. 140 АПК, тъй като не съдържа указание по чл. 59, ал. 2, т. 7 АПК.

Други доказателства от значение за предмета на спора по делото преди приключване на устните състезания не са ангажирани.

При установената фактическа обстановка съдът намира от правна страна следното:

Атестирането на държавните служители е задължителен елемент от статуса им по глава трета от ЗДСл. Основните изисквания, на които то се подчинява, са ежегодно извършване чрез оценка изпълнението на длъжността; системата от критериите му по чл. 76, ал. 3 ЗДСл и правото на държавния служител по чл. 76, ал. 4 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 атестирането. Прилагането му е допустимо само въз основа на атестиране по чл. 76, ал. 1 ЗДСл, извършено при спазване на всички изисквания на приетата по делегация на чл. 76, ал. 5 ЗДСл и отменена понастоящем Наредба за условията и реда за атестиране на служителите в държавната администрация /накратко НУРАСДА/.

С оглед основните цели по чл. 1, ал. 2, т. 1 – 6 НУРАСДА /отм./ и комплексните последици, които има за професионалното и кариерно развитие на държавния служител, то бе регламентирано като процедура за периодично оценяване изпълнението на длъжността – чл. 2 НУРАСДА. Атестирането 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. 12, ал. 1, изр. 1 НУРАСДА предвижда неговото изготвяне и съгласуване съвместно от оценяващия ръководител и оценявания. Освен отчитане на основната цел, преките задължения, управляваните ресурси и компетентностите, уредени в длъжностната характеристика съгласно чл. 12, ал. 2 – 4, работният план трябва да формулира такива цели пред изпълнението на длъжността, които са в максимална степен конкретни, измерими с определени резултати и постижими през периода на оценяване.

Видно от формуляр за оценка на индивидуалното изпълнение на длъжността, налице е поправка на периода – първоначално вписаната начална дата е 17.01.2011 г., а впоследствие – 01.12.2010 г., към която дата оценяващият

ръководител няма това качество. Касае се за нарушение на чл. 12, ал. 5 от наредбата, според която изготвянето и съгласуването на работен план, попълването и подписването на съответния раздел от формулярите за оценка от оценяващия ръководител и от оценявания се извършват в периода от 1 до 30 ноември на предходната календарна година. Опорочен е първият етап от процедурата, чието начало се поставя с изготвяне и съгласуване на работния план в началото на периода. Неяснотата относно датата, на която следва да се приеме начало на периода хвърля съмнение относно достоверността на вписванията във формуляра. По този начин съдът не може да формира извод кога е проведена първоначалната среща между оценяващия ръководител и К.. Не се посочиха доказателства за проведено реално обсъждане на работния план, което обуславя извод, че той не е изготвен и съгласуван съвместно по смисъла на чл. 12, ал. 1, изр. 1 НУРАСДА. Като цели на работния план са заложили голяма част от преките задължения по длъжностната характеристика на К., но не са дефинирани целите и изискванията към изпълнението, които да се реализират в рамките на едногодишния атестационен период, което затруднява преценката измерими и постижими ли са същите в максимална степен – чл. 12, ал. 4 НУРАСДА.

Според обозначаването в раздел II от формуляра междинна среща между атестиращия служител и оценяващия го ръководител е проведена на 08.07.2011 г. Макар да се подкрепя от показанията на св. М., цитираното отразяване противоречи на данните за здравословното състояние на К. на цитираната дата и за времето на напускане на работното място от нея и оценяващия ръководител, посочено книгата на л. 94 от делото. Дори да се приеме, че такава е проведена на 08.07.2011 г., от съдържанието на коментара на оценяващия ръководител не може да се направи извод да е налице обзор на заложените с работния план цели, не е обследвана степента на постигането им, не са анализирани конкретни показатели относно изпълнението на множеството разнородни функции на жалбоподателката. Коментарът не съдържа количествени показатели, въз основа на които да се извърши преценка относно степента на изпълнение по работния план.

Нарушения на заложените в НУРАСДА изисквания към атестирането са налице и в третата му фаза – заключителната, резултатите от която са обективирани в раздел III от формуляра. При попълване на част А „Степен на реализация на работния план” оценяващият ръководител си е послужил с изрази, очертаващи цялостната му оценка за служебното поведение на оценявания служител. Така изложеният коментар не е конкретен, не става ясно каква част от работния план не е изпълнена и в каква степен. Формулировката по показателя „степен на изпълнение на задълженията, определени в длъжностната характеристика” касае дисциплинарни нарушения на К. – неизпълнение на задълженията по отношение на обема, качеството и сроковете на нивото на съответните изисквания, съществени пропуски в работата.

По тези съображения съдът приема, че процедурата по атестиране 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. 23, т. 5

НУРАДСА. Поради ненадлежността на формирането си същата представлява негодно материалноправно основание по чл. 107, ал. 2 ЗДСл. Базираното на нея и разпоредено със заповед № ЧР 11 107/ 23.12.2011 г. на изпълнителния директор на А. център прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателката 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. Искането за възстановяване на заеманата държавна служба следва да се остави без разглеждане. Със ЗИД на ЗДСл. (Обн. ДВ, бр. 95 от 28.10.2003г.) е отменена разпоредбата, уреждаща възможност за държавния служител да претендира от съда възстановяване на заеманата преди уволнението длъжност, като с нормата на чл. 122, ал. 1 от ЗДСл е прогласено правото на служителя при отмяна на заповедта за уволнение да се яви в съответната администрация за да заеме длъжността си в 2-седмичен срок от влизането в сила на административния акт или съдебното решение. На К. следва да се присъдят съгласно чл. 143, ал. 1 АПК, съобразно уважената част от оспорването разноски в размер на 400 лв.
Така мотивиран, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ, по жалбата на Д. С. К. от [населено място] заповед № ЧР 11 107/ 23.12.2011 г., издадена от изпълнителния директор на А. център.
ОСЪЖДА А. център да заплати на Д. С. К. 400 /четиристотин/ лева разноски по делото.
ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ жалбата на Д. С. К. в частта, с която е поискано възстановяване на държавна служба.
ПРЕКРАТЯВА производството по делото в тази част.
Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок от съобщението до страните за постановяването му, а в прекратителната част - с частна жалба в 7-дневен срок, пред Върховния административен съд на Р Б..

СЪДИЯ: