

РЕШЕНИЕ

№ 4007

гр. София, 14.06.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 43 състав, в публично заседание на 22.05.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Весела Цанкова

при участието на секретаря Ванюша Стоилова и при участието на прокурора Димитрова, като разгледа дело номер **3199** по описа за **2013** 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) във връзка с чл. 124 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по жалба на д-р С. С. П., [ЕГН], [населено място], [улица], чрез упълномощения процесуален представител адв. Х. Димитрова, САК с адрес [населено място], [улица], вх. А, ет. 1, ап. 3 срещу заповед № 15/28.02.2013г. на директора на Столична регионална здравна инспекция. С оспорената заповед е прекратено служебното правоотношение на жалбоподателя на основание чл. 107, ал. 2 и чл.108, ал. 1 от ЗДСл, поради получена възможно най - ниска обща годишна оценка на изпълнението на длъжността.

С жалбата се иска отмяна на оспорената заповед като незаконосъобразна, издадена при съществени нарушения на административно - производствените правила и в нарушение на материалния закон. Жалбоподателят поддържа твърдение, че оспореният административен акт е нищожен като издаден от лице, което не притежава нужната компетентност. Алтернативно се излагат доводи за допуснати нарушения в хода на процедурата и на формата на акта, липсват имената на издателя на акта, доказателства за компетентността му, оценяваният не е запознат срещу подпис с поставената от контролиращия ръководител окончателна оценка, оценяването не е обективно, не са съобразени критериите по Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация (Н.), оценката не е мотивирана, не е мотивирана и заповедта за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя. Оспорената заповед противоречи и на целта на

закона. Съображенията са развити подробно в представени писмени бележки от процесуалните представители на жалбоподателя адв. Л. К. и адв.Х. Димитрова. Претендират се разноси за съдебното производство.

Ответникът по жалбата - директорът на Столична регионална здравна инспекция, чрез упълномощения си процесуален представител поддържа становище за неоснователност на жалбата. Мотивира се, че заповедта е издадена от компетентен орган, в предвидената в закона форма, при спазване на материално – правните и процесуално – правните законови изисквания.

Представителят на СГП, който участва в съдебното производство дава заключение, че заповедта е незаконосъобразна, а жалбата е основателна.

Административен съд София – град, като обсъди доводите на страните и събраните по делото писмени доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка:

Със заповед № 15 от 28. 02. 2013г. на директора на Столична регионална здравна инспекция е прекратено служебното правоотношение на д-р С. С. П. на длъжност директор на дирекция „Медицински дейности” , с ранг III старши, считано от 28. 02. 2013г. Основанието за прекратяване на служебното правоотношение е чл.107, ал. 2 и чл.108 ал.1 от ЗДСл, получена възможно най - ниска годишна оценка на изпълнението на длъжността, а именно оценка “неприемливо изпълнение”.

Представен е формуляр за оценка на индивидуалното изпълнение на длъжността, в който се съдържа работен план с описани в него цели, посочен период на изпълнение от 01.12.2011г. до 31.12.2012г. и начин на доказване на изпълнението. Работният план е подписан от оценяващия ръководител и от оценявания служител д-р П.. На 15.08.2012г. е проведена междинна среща, на която са вписани коментари на оценяващия ръководител. Попълнен е формуляра с годишната оценка на изпълнението, определена от оценяващия ръководител на „изпълнението отговаря ненапълно на изискванията“ , променена от контролиращия ръководител на „неприемливо изпълнение”. Производството е приключило с издаване на оспорената заповед № 15 от 28.02.2013г. на директора на Столична регионална здравна инспекция, с която е прекратено служебното правоотношение с жалбоподателя. Представена е длъжностна характеристика, от която са видни мястото на длъжността в структурата на ведомството, основната цел, областите на дейност, преките задължения и отговорности, изискванията за заемане на длъжността и необходимите компетентности. В административната преписка се съдържат доказателства за преминал тематичен курс на обучение през периода 02. 05. 2012г. – 03. 05. 2012г., за обучение по здравен мениджмънт за периода от 27.06.2011г. до 11.08.2011г., формуляри за оценка на изпълнението на длъжността за 2011г. с оценка – изпълнението е над изискванията, атестационен формуляр, от който е видно, че през периода 01.12.2008г. – 30.11.2009г. общата оценка е че изпълнението е над изискванията, в периода от 01.12.2009г. до 30.11.2010г. годишната оценка е изключително изпълнение и за периода от 01.12.2010г. до 30.11.2011г. оценката е за изпълнение над изискванията.

В хода на съдебното производство е разпитан свидетеля К. П. К., предходен ръководител на жалбоподателя и на ведомството, преди преобразуването му. От неговите показания се установява, че в предходните четири атестационни процедури жалбоподателя е оценяван с най - високи годишни оценки. Мнението му е, че той е човек, на когото може да се довери, с високи интелектуални качества и образование, добър и отговорен ръководител. Свидетелят дава показания за качествата и кадровия

потенциал на оценяващия и контролиращия ръководител по последния формуляр за оценка. Излага факти, че оценката не е обективна, а е в резултат на междуличностни отношения и професионална конкуренция, довела до отстраняване на по - високо квалифицирания ръководител от длъжност и елиминирането му като конкурент на оценяващия и контролиращия ръководители.

При така установената фактическа обстановка Административен съд София-град направи следните правни изводи:

Видно от данните по делото жалбата срещу административния акт е подадена на 15.03.2013 г в рамките на 14 - дневния преклузивен срок по чл.149 ал.1 от АПК от надлежна страна и същата е процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

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

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган, съгласно чл.108 от ЗДСл, от директора на Столична регионална здравна инспекция, който е орган по назначаването на оспорвания по силата на чл. 9, ал. 6 от У. правилник на регионалните здравни инспекции. Неоснователно е възражението за нищожност на оспорената заповед. Видно от заповед № К 72/27.02.2013г. на д-р Г. К., директор на Столична регионална здравна инспекция, за периода от 27.02.2013г. до 28.02.2013г. той е упълномощил за свой заместник д-р В. Д. Р., с всички правомощия по чл. 9 от У. правилник на регионалните здравни инспекции, което включва и правото да прекратява служебните правоотношения с държавните служители, съгласно т. 6 от същия текст. При тези данни и с оглед свидетелските показания, че подписа под заповедта е на д-р Р., настоящата инстанция приема, че актът е издаден от компетентен орган. Административният акт съответства на формата и съдържанието, предписани в чл.108 от ЗДСл.

Служебното правоотношение на жалбоподателя е прекратено, след като при атестиране за периода 01.12.2011г. - 30.12.2012г. той е получил възможно най- ниска оценка за индивидуално изпълнение на длъжността. В хода на процедурата по оценка обаче са допуснати съществени нарушения на процедурата и поставената оценка не е обективна, мотивирана и не е основана на обективно установени факти и обстоятелства, в нарушение на чл. 76, ал. 7 от ЗДСл и чл.чл.18 ал. 1 от Н..

Процедурата по оценка на изпълнението на длъжността на държавните служители включва три етапа. В случая относно етапа изготвяне и съгласуване на работния план е приложима Н., отменена, в сила от 01.07.2012г., като след влизане в сила на Н. работният план е следвало да бъде съобразен с измененията. По отношение на последващите два етапа от процедурата по оценка-провеждане на междинна среща и провеждане на заключителна среща и определяне на обща оценка за изпълнението е приложима Н., в сила от 01.07.2012г. Основна цел на системата за оценяване на изпълнението на държавните служители е да се подобри дейността на съответната администрация чрез ефективно управление на изпълнението на всеки от делен служител по отношение на постигането на целите,изпълнението на задълженията и развитието на личната компетентност. Друга важна задача на атестирането е да се определят нуждите от развитие на всеки служител и подобряване на професионалната

му компетентност, както и да се създадат условия за справедливи и прозрачни процедури за професионално и кариерно развитие. За постигане на така регламентирани цели са създадени задължителни правила за оценяване на изпълнението на служителите в държавната администрация, чието стриктно съблюдаване е гаранция за обективността, безпристрастността и компетентността на извършеното оценяване. Съгласно чл. 3 ал. 2 от Н. , 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. Оценяването на изпълнението се от следните етапи – изготвяне и съгласуване на работен план в началото на периода, междинна среща и заключителна среща за определяне на обща оценка на изпълнението на длъжността.

Трите етапа на процедурата по оценка са изпълнени, но са допуснати нарушения на изискванията, регламентирани в Н. и Н. , както и на чл.76 ал. 7 от ЗДСл и чл.18, ал. 1 от Н..

Има изготвен индивидуален работен план, който е подписан от оценявания и оценяващ ръководител, но не е вписано името и длъжността на оценяващия ръководител, за да се извърши проверка дали това е ръководителя, на когото жалбоподателя е непосредствено подчинен, съгласно чл. 4, ал. 1 от Н.. Видно от длъжностната характеристика, оценяващ ръководител следва да е главния секретар, но при липсата на име и длъжност на подписалия формуляра за оценка, включително работния план, заключението от междинната среща и годишната оценка, не може да се прецени компетентността на лицето, което е ръководило процедурата по оценяване. Работният план не отговаря на съдържанието, регламентирано в чл. 12, ал. 2, ал. 3 и ал. 4 от Н. и на чл. 9 от Н.. Целите в работния план са формулирани твърде общо , по начин, който не позволява да се провери дали е постигнат заложения с тях резултат. Целите не са количествено и качествено измерими и не са свързани с постигане на конкретни резултати, а възпроизвеждат общите задължения на държавния служител. Няма доказателства, че е изпълнено изискването на чл.12 ал. 1 предл. 2 от Н., съответно чл. 9, ал. 1 от Н.. Допуснато е нарушение и на чл. 12, ал. 2 и ал. 3 от Н. и на чл. 9, ал. 2 и ал. 3 от Н., които изискват целта да е конкретна, измерима, постижима и ориентирана към резултат, определен във времето. Като период на изпълнение на повечето от поставените цели е посочен постоянен срок или ежегодно, което включва целият период на годишната оценка и е недопустимо. Следва за всяка отделно поставена цел да се постави отделен, краен срок за изпълнение, за да може да се упражни контрол дали е постигнат резултат в определения срок. Посоченият в работния план начин за доказване на изпълнението чрез изготвяне на отчети за дейността, анализи, констативни протоколи и доклади от извършени проверки е общ, същите цели и критерии за изпълнение се съдържат и в работните планове за предходните години, което дава основание на съда да приеме, че критериите са формално определени, но не са достатъчно конкретни. Погрешно съставения работен план е опорочил процедурата по оценка още в началото. Неправилното поставяне на целите, сроковете и критериите за изпълнение възпрепятства по - нататъшното законосъобразно развитие на процедурата по оценка и проверка дали целите са изпълнени.

Нарушение е допуснато и при провеждане на междинната среща на 15.08.2012г. Отново не е посочено име и длъжност на оценяващия ръководител и не може да се

прецени дали междинната среща е с участието на непосредствено по - горестоящия ръководител. На междинната среща на първо място е следвало да се обсъди постигането на целите, определени в индивидуалния работен план. Заложените в него критерии за изпълнение са отчети, анализи, справки и участия в съвети, програми и работни групи. От заключението на оценяващия ръководител при междинната среща не може да се установи дали такива отчети, анализи и справки са представяни, за какво се отнасят, спазени ли са сроковете. Липсват конкретни факти и обстоятелства, на които се основават заключенията. След като те не са обосновани с никакви данни, не може да се приеме, че реално е извършено обсъждане на постигането на целите по работния план. Обсъдени са показани компетентности, отново без обосновка с конкретни данни, като няма произнасяне по всички рамки на компетентностите по Приложение № 1 към чл. 15 от Н., каквото е нормативното изискване.

Годишната оценка на изпълнението, направена от оценяващия ръководител не е мотивирана, не е извършена въз основа на обективно установени факти и обстоятелства. Оценката е, че изпълнението отговаря не напълно на изискванията, което предполага изпълнение на преобладаващата част от целите в индивидуалния работен план на нивото на критериите, определени в него, а неизпълнението на останалите цели да е несъществено и показване на преобладаващата част от компетентностите, знания, умения и поведение, определение в приложение № 1 на Н., а за останалата част отклонението от изискванията да е несъществено. Мотивите на оценяващия ръководител не съответстват на критериите, определени в чл. 16, ал. 1 т. 4 от Н.. Няма произнасяне по степента на постигане на целите от индивидуалния работен план, нито по компетентностите. Мотивът, че жалбоподателят отсъства от работа по болест не е относим, не е включен в критериите за оценка и е недопустим за обсъждане. При определянето на годишната оценка на изпълнението са допуснати нарушения по чл. 76, ал. 7 от ЗДСл и чл. 18, ал. 1 от Н., съгласно които оценяващият ръководител е длъжен да мотивира писмено своята оценка, извършена въз основа на обективно установени факти и обстоятелства. Напълно липсват мотиви по изпълнението на работния план липсват мотиви и относно показаните компетентности, знания и умения по приложение № 1 към чл.15 от Н..

С оглед на гореизложеното съдът намира, че не са спазени изискванията и на чл.18. ал. 1 от Н., като оценяващият ръководител не е мотивирал поотделно конкретните показатели относно изпълнението на длъжността от страна на оценявания.

Контролиращият ръководител е намалил годишната оценка по реда на чл.21, ал. 2 от Н. на най-ниската възможна оценка - „неприемливо изпълнение”. Изложени са мотиви, относими към неприемливо поведение по някои от критериите за компетентност по приложение № 1 към чл. 15 от Н., но не са коментирани останалите критерии, каквото е законното изискване. В мотивите на контролиращия ръководител не е обсъждано изпълнението на работния план, също така и останалите компетентности. Настоящата съдебна инстанция счита, че когато контролиращият ръководител променя определената от оценяващия ръководител оценка следва да изложи мотиви по критериите за оценка по чл.16 ал.1 т.1- т.5 от Н., за да се гарантира спазването на изискването оценката да е безпристрастна и компетентна, изготвена въз основа на обективно установени факти и обстоятелства. В конкретния случай общата годишна оценка, определена от контролиращия ръководител не е мотивирана по посочения начин, няма произнасяне по

първия компонент от оценката съгласно чл.16 ал. 1, т. 5, б. „а” от Н., както и не са изложени мотиви и по втория компонент относно всички компетентности, знания и умения. Видно от предишните атестации, при подобни цели в работните планове, оценките на изпълнението са максимални, а за знанията и уменията са представени множество доказателства за завършено образование по специалността, владеене на английски език, допълнителна специалност, курсове за повишаване на квалификацията. Свидетелските показания на К. К. потвърждават тези факти и съответстват на писмените доказателства по делото като атестационни формуляри от предходни периоди и сертификати от завършени курсове. При тези данни и с оглед доказателства за други, субективни факти, не е логично и обосновано да се приеме, че е настъпило крайно влошаване на изпълнението на длъжността през процесния период, което да доведе до възможно най - ниска оценка. Още повече, че оценяващият ръководител в хода на процедурата по оценка също дава мнение, че служителят има голям потенциал за развитие.

Във формуляра за годишната оценка не са вписани имената и длъжностите на оценяващия и контролиращия ръководител, за да се установи, че това са лицата по чл.4 ал. 1 и чл. 5 ал. 1 от Н., независимо, че в изложените на отделен лист мотиви е вписано името и длъжността на д-р В. Р., заместник директор на Столична регионална здравна инспекция.

Основателно е и възражението, че е допуснато нарушение на чл. 21, ал. 2, предл. последно от Н.. Оценяваният не е запознат с оценката на контролиращия ръководител и не е подписал формуляра, тъй като е бил в отпуск по болест, видно от представения болничен лист № 3100160 от 19.02.2013г. Незапознаването на атестиращия държавен служител с решението и оценката на контролиращия ръководител е съществено нарушение на административно производствените правила, защото именно надлежното оформяне на формуляра с подписите на страните удостоверява релевантния факт, че съответните етапи от оценяването са приключили с отразения в акта резултат.

По така изложените съображения съдът намира, че при извършената оценка на изпълнението на служителя от Столична регионална здравна инспекция са допуснати съществени процесуални нарушения, които водят до незаконосъобразност на обжалваната заповед и обуславят нейната отмяна. След като най - ниската възможна оценка, която е основание за прекратяване на служебното правоотношения на служителя е поставена в незаконосъобразно проведена процедура по оценка, при нарушение на разпоредбите на чл.76 ал. 7 от ЗДСл и процедурата описана в Н. и Н., не е налице основанието на чл.107 ал. 2 от ЗДСл. Заповедта за прекратяване на служебното правоотношение противоречи и на целта на закона и на принципа за стабилитет на служебното правоотношение. Прекратяването му е допустимо само в изрично предвидените в закона случаи, когато действително са налице предпоставките за това.

При този изход на спора и с оглед направеното искане за присъждане на направените по делото разноски, на основание чл.143 ал.1 от АПК ответната страна следва да бъде осъдена да заплати разноски в размер на 200 (двеста) лева, платено адвокатско възнаграждение.

Воден от горното и на основание чл.172 ал. 2 и чл 143 ал. 1 от АПК
Административен съд София - град, I отделение, 43 - ти състав:

РЕШИ :

ОТМЕНЯ заповед № 15 от 28. 02. 2013г. на директора на Столична регионална здравна инспекция, с която на основание чл.107, ал. 2 и чл.108, ал. 1 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение на д-р С. С. П., ЕГН [ЕГН], адрес [населено място], [улица].

ОСЪЖДА Столична регионална здравна инспекция да заплати на д-р С. С. П., ЕГН [ЕГН], чрез упълномощения процесуален представител адв. Х. Димитрова сума в размер на 200 (двеста) лева, представляваща направени по делото разноски.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд в 14 - дневен срок от съобщението на страните и получаването на препис от съдебния акт.

СЪДИЯ: