

РЕШЕНИЕ

№ 29141

гр. София, 04.09.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 11 състав, в
публично заседание на 07.07.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Петя Стоилова

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **3290** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145-178 АПК, вр. с чл.124 –126 от ЗДСл.

Образувано е по жалба на С. Т. Г., ЕГН [ЕГН] срещу Заповед № ЧР-71/28.02.2025г. на Министъра на електронното управление, с която на основание чл.107, ал.2 от ЗДСл е прекратено служебното му правоотношение за длъжността „главен юрисконсулт“ в отдел „Правни дейности“ към дирекция „Правни дейности и обществени поръчки“ на Министерство на електронното управление, поради получена най - ниска оценка за изпълнението на длъжността.

По подробни съображения за незаконосъобразност жалбоподателят моли за отмяна на заповедта. Заявява, че на проведената междинна среща, оценяващият ръководител е приел, че изпълнява професионално целите, заложи в индивидуалния му работен план и тези по длъжностна характеристика, като е налице противоречие между положителната междинна оценка и негативната годишна оценка. Изтъква, че заключителна среща при годишното оценяване не е проведена, като началникът на отдела му е предоставил готов отпечатан формуляр, в който като мотиви за оценката „изпълнението отговаря не напълно на изискванията“ или оценка 4, са изложени бланкетни твърдения и в положителна и в негативна посока, с който не се конкретизирало нито една от задачите в индивидуалния му план. Липсва и конкретика за това, в което точно се отнася несъщественото неизпълнение, в кои точно цели, нито в коя част от изискванията за компетентност. В тази връзка счита, че е нарушено правото му на защита.

В съдебно заседание жалбоподателят се явява лично. Представяван е от упълномощен адвокат, който поддържа жалбата. Искане за отмяна на заповедта, като се поддържа, че при издаването ѝ не е спазена процедурата за оценка на държавния служител, не е проведена окончателна среща и оценката, която е поставена за неприемливо изпълнение е необективна и субективна. Претендира

се присъжда на направените по делото разноси, съгласно представен списък. Прави възражение за прекомерност на претендирания от ответната страна адвокатски хонорар. Постъпили са писмени бележки по делото.

Ответникът – Министър на електронното управление, чрез адвокат - пълномощник, оспорва жалбата като неоснователна и недоказана. Заявява, че за длъжностите в общата администрация е изключително трудно да се формулират конкретни задачи (във вид на конкретен брой и видове становища и документи) в индивидуалния годишен план, особено за длъжността „юрисконсулт“. Претендира разноси, съгласно представен списък.

Софийска градска прокуратура не изразява становище.

Административен съд София - град, I АО, 11 с-в след като обсъди доводите на страните и прецени представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Не е спорно, че към момента на издаване на оспорения С. Т. Г. е заемал длъжността „Главен юрисконсулт“ в отдел „Правни дейности“ към дирекция „Правни дейности и обществени поръчки“ при Министерството на електронното управление (МЕУ), с ранг IV старши за държавен служител.

По делото е приложен формуляр за оценка на изпълнението на длъжността от С. Т. Г. за период на оценяване 01.01.2024г. – 31.12.2024г., съгласуван и подписан на 31.01.2024г. (л. 64). В индивидуалния работен план са описани целите на длъжността, срокът за изпълнение на поставените цели и изискванията/ критериите за изпълнението.

Междинна среща е проведена на 31.07.2024г., като оценяващия ръководител Г. Д. - началник на отдел „Правни дейности“, съгласно заповед МЕУ-12655/31.07.2024г. на Министъра на електронното управление, издадена на основание чл. 84, ал. 1 и ал. 2 от ЗДСл е написал в коментарите, че г-н Г. изпълнява възложените му задачи качествено и в срок. В работата си показва задълбочено познаване на дейността на министерството и нормативните актове в областта, както и на процесуалното представителство. Работи обективно с колегите си, както и със служителите от другите дирекции на МЕУ и колегите си от други институции, в междуведомствените работни групи и предлага решения за бързо и качествено изпълнение на поставените задачи.

Според т. 3 „Годишна оценка на изпълнението“, заключителната среща е проведена на 31.01.2025г. Мотивите на оценяващия ръководител за определяне на годишната оценка „изпълнението отговаря не напълно на изискванията“ /или оценка 4/ са, че г-н Г. е изпълнил преобладаващата част от целите в индивидуалния си работен план на нивото на изискванията, като част от изпълнението не отговаря напълно на изискванията. При изпълнение на поставените задачи е показал за преобладаващата част знания, умения и поведение, отговарящи на изискванията. Посочено е, че служителят се затруднява в оценката на силните и слабите страни на възможните решения. При извършване на възложените задачи не извършва задълбочен анализ на относимата нормативна уредба и на конкретната фактическа обстановка. Това води до грешки при предложените подходи/решения по поставените казуси. При част от поставените задачи се нуждае от напътствия, указания и корекция на работата. В заключение са развити съображения и по отношения на компетентността на служителя оценяващият ръководител е посочил, че в работата си Г. се стреми за изпълнява индивидуалните си цели по начин, който подпомага изпълнението на общите цели на министерството. Умее да изгражда отношения в рамките на министерството. Спазва вътрешните правила и политики на министерството, споделя информация, знания и опит с колегите си, полезни за постигане на целите. Стреми се да работи в екип с колегите си. В полето „бъдещ потенциал за развитие на служителя“ оценяващият ръководител е посочил, че е необходимо подобрене на качеството на изпълнение.

Жалбоподателят е вписал в полето „коментар на оценявания“, че не е съгласен с оценката на оценяващия ръководител.

С формуляр за корекция на годишната оценка на изпълнението на длъжността от 12.02.2025г. контролиращия ръководител – В. П. (л. 67) е променила годишната оценка от „Изпълнението отговаря не напълно на изискванията“ на „Неприемливо изпълнение“. Във формуляра са изложени следните мотиви: „С оглед прякото ми наблюдение над работата на служителя считам, че оценяващия ръководител не е взел под внимание всички факти и обстоятелства относно изпълнението на целите в индивидуалния работен план и необходимите компетентности и знания за заемане на длъжността. Служителят не е изпълнил преобладаващата част от целите в индивидуалния си работен план на нивото на изискванията, като неизпълнението е предизвикано от обстоятелства, зависещи от служителя. Служителят е показал за преобладаващата част от компетентностите знания, умения и поведение, неотговарящи на изискванията. Служителят се затруднява в оценката на силните и слабите страни на възможни решения. Затруднява се, когато трябва да работи по няколко задачи едновременно. При изпълнение на поставените задачи не извършва задълбочен анализ на относимата нормативна уредба и на конкретната фактическа обстановка. Това води до грешки при предложените подходи/решения по поставените казуси. Прави пропуски, които могат да доведат до уронване на престижа на институцията. Ползва резултати от работата на колегите си, като не винаги е оценил наличието на аналогия между чуждия и неговия казус, което води до неверни констатации. На служителя липсват основни компетентности, които са задължителни за изпълнението на длъжността и които са нормативно определени като задължително изискване в длъжностната характеристика за длъжността, съгласно т. 11 от Приложение № 2 към чл. 3, ал. 2 от Наредбата за длъжностните характеристики на държавните служители - „Необходими компетентности - за ефективно изпълнение на длъжността, описани в приложение № 1 към чл. 15, ал. 1 и приложение № 1а към чл. 15, ал. 2 към НУРОИСДА. Липсата на компетентностите съгласно горепосочените нормативни актове са вследствие на липсата на личностни качества и умения на служителя, които засилено се наблюдават през последните няколко месеца от периода на оценяване и не са единична и инцидентна проява, а системно поведение. Липсата на тези качества и компетентности у служителя, които са ключови за изпълнение на задълженията му са безвиновни, не биха могли да се квалифицират като предмет на дисциплинарно нарушение, но водят до невъзможност за ефективно, качествено и конструктивно изпълнение на длъжността. Липсата на изброените качества, водят до некачествено изпълнение на целите от работния план на служителя. Изпълнението на целите и показаните компетентности са на ниво неприемливо изпълнение за изискванията за заемане на длъжността. С оглед изложеното, на основание чл. 21, ал. 2 от НУРОИСДА променям поставената оценка с една единица на „неприемливо изпълнение“.“

На 12.02.2025 г. С. Г. е запознат с окончателната оценка, видно от саморъчно вписаното.

Със Заповед № ЧР-71/28.02.2025г. на Министъра на електронното управление, предмет по настоящото дело, на основание чл.107, ал.2 и чл.108 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение на С. Г., считано от 04.03.2025г., поради получена най - ниска годишна оценка на изпълнението на длъжността „неприемливо изпълнение“, като окончателна оценка на контролиращия ръководител на 12.02.2025г.

По делото е приета административната преписка по издаване на оспорената заповед, както и писмени доказателства допълнително представени от страните.

В хода на съдебното производство, по искане на страните, са допуснати и разпитани следните свидетели: В. К. П. и Х. С. Г..

Свидетелката В. П. - директор на дирекция „Правни дейности и обществени поръчки“ и

контролиращ ръководител заявява, че има преки наблюдения над служителят Г., доколкото служителите в дирекцията са сравнително малко. Отделно от това изтъква, че работи в една стая с началника на един от двата отдела – отдел „Правни дейности“ и така присъства на всички обсъждания на преписки. Свидетелката потвърждава, че е променила годишната оценка на Г., като посочва, че е достигнала до този си извод въз основа на преките си наблюдения върху работата на служителя. Посочва, че неговата работа е била изключително слаба в някои отношения, включително относно познаването на нормативната уредба свързана с Министерството на електронното управление, като не се е справял и с извършването на правен анализ. Свидетелката заявява, че Г. е изпълнявал възложените му задачи, след като попита другите колеги, дали имат подобни. Така е сглобявал нещо, което в повечето пъти не е относимо към конкретния въпрос.

На въпрос на адвокат Г., свидетелката дава пример за допуснатата грешка от Г. при съгласуване на отчета за дейността от Агенция за публичните предприятия и контрол, при изготвянето на аналитичния текст за даден отчетен период. Агенцията е изпратила запитване до информационно обслужване за предоставяне на информация относно провеждани конкурси за управителни органи. Информационно обслужване казва - за този период „не“, а за следващия, като жалбоподателят е трябвало да го забележи и да възрази. Съответно той не го е забелязал и не е възразил. В резултат министерството е понесло доста имиджови щети, тъй като тази грешка е излязла по медиите. Друг пример, който г-жа П. дава е във връзка със сертификацията на техническите устройства за машинно гласуване /машините за гласуване/. Същата посочва, че жалбоподателят не е направил нищо по възложената му задача доста месеци наред, а след като му е дала зор, той е взел материал от специализираната лекция, поукрасил го малко и така изготвил нещо, което не съдържа никакви правила. Същевременно бил написал, че кандидатите трябва да притежават едновременно 12 сертификата. В тази връзка изтъква, че всеки може да направи сметка, че 12 IT сертификата едно лице, ако трябва да ги притежава, това е ограничително условие за всеки кандидат. Според г-жа П. на Г. са давани изключително елементарни задачи, които е много трудно да не се спазят в срок. Задачите не изисквали никакъв анализ, никакво познаване на нормативната уредба. Свидетелката дава показания, че е обсъждала с Г., че има опасност от неговата работа в отдела и че трябва да се вземат някакви мерки.

Разпитан, св. Г. заявява, че в периода от 10.2023г. до 04.02.2025г. в отдел „Правни дейности“ към МЕУ като главен юрисконсулт, но служебното му правоотношение също е прекратено на основание чл. 107, ал. 2 от 108, като има и административно дело по негова жалба. Посочва, че докато е работил в министерството се е случвало да има съвместни преписки с жалбоподателя Г.. Свидетелят заявява, че не е забелязал Г. да се затруднява с работата си, реагирал е адекватно при изискване на сведения и документи по задачи. Изтъква, че не е останал с впечатление, че не може да си върши работата. Свидетелят дава показания, че при съвместната си работа с Г. е имало случаи да работят извън работно време. Посочва, че конкретни преписки са с над 500 страници само по една от задачите. Задачите като бройки са например 30-40 и затова практиката на министерството е минимум по двойки да се организира работата по изпълнение на задачите. Допълва, че за изпълнението на тези задачи се налага или да се отиде по - рано или да се остане след работно време. Свидетелят не счита, че Г. се нуждае от указания или напътствия, тъй като по време на съвместната им работа е виждал, че е добре подготвен, като му се е доверявал на преценката относно задачите. Свидетелят има спомен, че на Г. е била възложена задача във връзка с процедурните правила за наемане на външни експерти при провеждане на изборите, тъй като министерството има такава практика да взема външни експерти. Относно начина на протичане на индивидуалното оценяване в дирекцията г-н Г. заявява, че може да каже въз основа на собствен

опит, че се провеждат индивидуално. За годишната му оценка му се е обадил по служебния телефон началника на отдела и го извикал в кабинета му. Там му бил предоставен образец с работния план и съответно с годишната оценка. На въпроса, защо му е поставена оценка 4 началникът не му е отговорил. Направило му впечатление, че самата част от образца е напечатана с оценката и съответно той се разписал. Това било в рамките на 5 минути. При провеждането на окончателната оценка при директора на дирекция - контролиращ ръководител, който поставя окончателните оценки по изпълнението, ситуацията била сходна. Бил извикан в кабинета, който директорът споделя с началника на отдела. Там получил напечатан екземпляр от частта за окончателната годишна оценка, с поставена оценка 5. Свидетелят заявява, че не получил отговор на въпрос защо е оценен с 5, като не му било позволено и да снима формуляра на принтера в коридора, а само да го снимам с телефон. В заключение г-н Г. посочва, че в кабинета е стоял в рамките на 5 минути.

При така установените факти, Административен съд София – град, Първо отделение, 11 – ти състав, формира следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима, като подадена от надлежна страна и в срок, срещу подлежащ на обжалване валиден административен акт.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган, но не е налице законосъобразно проведена процедура по оценяването, каквато изисква чл. 107, ал. 2 от ЗДСл, който овластява органа по назначаването да прекрати служебното правоотношение без предизвестие с държавен служител, получил възможно най - ниската годишна оценка на изпълнението на длъжността в едномесечен срок от получаване на окончателната оценка.

Действащата в момента и през оценявания период Наредба за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация (Наредбата) е приета с ПМС № 129 от 26.06.2012 г. (посл. изм. и доп. ДВ. бр.105 от 11 декември 2020г., доп. ДВ. бр.29 от 9 април 2021г.).

В настоящото производство съдът не е оправомощен да преценява съдържанието и правилността на поставената при атестацията оценка, а само следва да провери дали е спазена процедурата по атестация, предвидена в Наредбата и срока за прекратяване на служебното правоотношение. /В този смисъл е и константната съдебна практика на ВАС, а именно: Реш. № 5399 от 02.05.2017 г. по адм. д. № 528/2016 г., V отд. на ВАС, Реш. № 9244 от 09.07.2020 г. по адм. д. № 2229/2020 г., Реш. № 5820 от 20.05.2020 г. по адм. д. № 11385/2019 г., V отд. на ВАС и др./ В Наредбата са уредени задължителни правила за атестирането на държавните служители, чието стриктно съблюдаване е гаранция за обективността, безпристрастността и компетентността на извършеното оценяване.

Съдът, при преценка на събраните доказателства по делото констатира съществени нарушения на процедурата за оценяване.

Съгласно чл. 3, ал. 2 от Наредбата оценяването 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. Според чл. 6, ал. 1 от Наредбата, оценяването на изпълнението на длъжността обхваща период от 1 януари до 31 декември на съответната година. Според ал. 3 всеки служител, който има действително отработени най - малко 6 месеца за една календарна година, подлежи на оценяване, какъвто и е и настоящия случай. Оценяването на изпълнението на длъжността за висшите държавни служители, служителите на ръководни длъжности и на експертни

длъжности с аналитични и/или контролни функции включва следните етапи:

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 на длъжността (чл. 8, ал. 1).

Според чл. 9 изготвянето и съгласуването на индивидуалния работен план се извършват съвместно от оценяващия ръководител и от оценявания, като се отчитат основната цел, преките задължения, управляваните ресурси и компетентностите, определени в длъжностната характеристика на длъжността, заемана от оценявания. В индивидуалния работен план се определят целите, срокът и изискванията/критериите за изпълнението, които оценяваният трябва да постигне през периода. Целите в индивидуалния работен план на оценявания трябва да са в максимална степен конкретни, постижими, съгласувани с целите на административната структура като цяло и/или на административното звено и измерими по обем, качество и срокове. Броят на целите в индивидуалния работен план не трябва да надвишава 7.

Съгласно чл. 14, ал. 1 във вр. с чл. 16 и чл. 13, ал. 3, т. 1 НУРОИСДА, общата оценка на длъжността, заемана от Г., следва да отразява изпълнението на целите на работния план и показаните 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).

От изготвения формуляр по чл. 19, ал. 1, т. 1 от НУРОИСДА на С. Г. (л. 64), с период на оценяване от 01.01.2024 г. до 31.12.2024 г. е видно, че на 31.01.2024 г. е съгласуван индивидуалния работен план, а на 31.07.2024 г. е проведена междинна среща, като оценяващият ръководител е дал оценка за работата на служителя, според която „Г-н Г. изпълнява задълженията си качествено и в срок, като показва задълбочено познаване на дейността на министерството и на нормативните актове в областта, както и работи ефективно в екип с колегите“.

В т. 3 от формуляра на 31.01.2025 г. оценяващият ръководител е отразил годишната оценка за изпълнение на длъжността - „Изпълнението отговаря не напълно на изискванията“. След като Г. е вписал коментар срещу годишната оценка „не съм съгласен с оценката“, с формуляр за корекция на годишната оценка на изпълнението на длъжността от 12.02.2025г. контролиращият ръководител е променил годишната оценка от „Изпълнението отговаря не напълно на изискванията“ на „Неприемливо изпълнение“. Изложените мотиви изцяло не кореспондират с отразената оценка при междинната среща. Същевременно, в мотивите не са посочени нито брой на поставени задачи, нито вида и характера на такива задачи, ако са били възлагани, нито срокове за изпълнението им, още по-малко начин, по който е следвало да бъде отчетено това изпълнение. Следователно, в конкретния случай липсват конкретни данни, обективизиращи неизпълнение на задължения по смисъла на нормата на чл. 16, т. 5 от НУРОИСДА (годишна оценка "Неприемливо изпълнение" се определя, когато оценяваният едновременно: а) не е изпълнил преобладаващата част от целите в индивидуалния си работен план на нивото на изискванията/критериите, определени в него, като неизпълнението е предизвикано от обстоятелства, зависещи от служителя; б) е показал за преобладаващата част от компетентностите знания, умения и поведение,

неотговарящи на изискванията в приложение № 1 и приложение № 1а). В допълнение следва да се посочи, че част от констатациите на контролиращия ръководител, както и част от показанията му дадени пред съда, сочат на неизпълнение на служебни задължения. Т. неизпълнение води до реализиране на дисциплинарна отговорност и не обосновава поставяне на най –ниска годишна оценка, тъй като оценяването обхваща различни показатели, които не се изчерпват с изпълнение само и единствено на служебни задължения.

На следващо място, оценка следва да бъде определена на годишна база (чл.6, ал.1 от НУРОИСДА). В настоящия случай, по време на междинната среща не са посочени никакви забележки и слабости при изпълнението на дейността на служителя, поради което крайната оценка очевидно не кореспондира с действителното положение.

Наред с това, видно от приложената длъжностна характеристика на лист 13, длъжността „Главен юрисконсулт“ е пряко подчинена на началника на отдел „Правни дейности“, който е пряко подчинен на директора на дирекция „ПДОП“ към МЕУ. Следователно, в случая оценяващ ръководител е началникът на отдел „Правни дейности“ в дирекция „ПДОП“ към МЕУ, а констатациите за неприемливо изпълнение на служебни задължения едва с коментара на контролиращия ръководител накърнява съществено правото на защита на оценявания служител, тъй като не е могъл да се защити срещу тези твърдения с възражение по чл. 76, ал. 9 от ЗДСл. Отделно от това следва да се посочи, че Наредбата изрично посочва кой следва да бъде оценяващ ръководител за всеки служител – ръководителят, на който съответния служител е непосредствено подчинен. Именно непосредственият ръководител има най - точна и вярна представа за начина, по който служителят ежедневно изпълнява функциите и задачите си, поради това оценяването се извършва от него, под наблюдението и контрола на контролиращ ръководител (чл.3, ал.2). Дори и да се докажат посочените във формуляра за корекция на годишна оценка твърденията на контролиращия служител, както вече се посочи, оценката трябва да е годишна, да отразява изпълнението на задълженията за целия оценяван период. Това включва и периода до междинната среща, който в случая е оценен позитивно, доколкото липсват вписани конкретни пропуски при изпълнението на длъжността през първата половина на оценявания период.

Следва да се посочи още, че съгласно разпоредбата на чл. 13 от НУРОИСДА на заключителната среща оценяваният представя накратко основните си постижения, възникналите трудности, възможности за подобряване и самооценка за своето изпълнение, след което оценяваният ръководител и оценяваният обсъждат степента, в която са постигнати целите в индивидуалния работен план, степента, в която оценяваният е показал компетентностите, необходими за ефективно изпълнение на заеманата длъжност и подходящите действия за развитие на служителя. След приключването ѝ се попълва формулярът. По делото липсват доказателства тези стъпки да са изпълнени, поради което са основателни възраженията в жалбата в насока именно, че заключителна среща не е била проведена.

Предвид гореизложеното, процедурата по оценяване на държавния служител не е спазена, което обосновава незаконосъобразност на прилагането на чл. 107, ал. 2 от ЗДСл от страна на органа по назначаването и е основание за отмяна на обжалваната заповед за прекратяване на служебното правоотношение.

При този изход на делото, на жалбоподателя се дължат направените разноски за адвокат в размер на от 1292,40 лв., за които има представени доказателства (л. 309 и л.

310 от делото).

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал.2 от АПК във вр. с чл.124 от ЗДСл, Административен съд София - град, Първо отделение, 11 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на С. Т. Г. Заповед № ЧР-71/28.02.2025г. на министъра на електронното управление, с която е прекратено служебното му правоотношение на основание чл.107, ал.2 от ЗДСл поради получена най - ниска оценка за изпълнението на длъжността.

ОСЪЖДА Министерството на електронното управление да заплати на С. Т. Г. направените разноски по делото в размер на 1292,40 лева /хиляда двеста деветдесет и два лева и 40 стотинки/, изразяващи се в заплатен адвокатски хонорар.

Решението подлежи на обжалване в 14 - дневен срок пред Върховния административен съд на РБългария.

СЪДИЯ: