

# РЕШЕНИЕ

№ 4897

гр. София, 15.07.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 18 състав**, в публично заседание на 18.05.2022 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Златка Илиева**

при участието на секретаря Илияна Янева, като разгледа дело номер **3078** по описа за **2022** 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. 121 от Закона за държавния служител /ЗДСл/.

Делото е образувано по жалба на Д. С. Г. – Б., ЕГН: [ЕГН], с адрес: [населено място], [улица], вх. Б, ет. 3, ап. 12 и с адрес за призоваване: [населено място], ул. „20-ти Април“ № 19 срещу Заповед № РД-15-80/10.03.2022 г., издадена от Министър на земеделието, с която е прекратено служебното и правоотношение на основание чл. 107, ал. 2 вр. чл. 108 от ЗДСл, поради получена възможно най-ниската годишна оценка за изпълнение на длъжността за 2021 г. – „неприемливо изпълнение“.

В жалбата са изложени доводи за незаконосъобразност на заповедта, че същата е издадена при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и в противоречие с материалноправните разпоредби на закона, поради което се иска нейната отмяна.

В съдебно заседание, жалбоподателят редовно уведомен не се явява, представлява се от адвокат Б., която моли съда да уважи депозираната жалба по изложените в нея съображения, като отмени оспорената заповед. Претендира разноски по представен списък.

Ответникът – Министър на земеделието, редовно уведомен не се явява, представлява се от юрисконсулт М., която моли съда да отхвърли депозираната жалба. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура, редовно уведомена не изпраща представител.

Административен съд София-град, след като обсъди доводите на страните и прецени събраните по делото писмени доказателства, приема за установено следното от фактическа страна:

Видно от представената заповед за прекратяване на служебното правоотношение, Д. С. Г. – Б. до 14.03.2022 г. е заемала длъжността „Главен експерт“, Отдел „Организации на производители, промоции и подкрепа на износа“, Дирекция „Пазарни мерки и организации на производители“, Министерство на земеделието, с ранг III младши.

По делото на л. 7-11 е приложен Формуляр за оценка на изпълнението на длъжността от висшите държавни служители, служители, заемащи ръководни длъжностни и експертни длъжности с аналитични и/или контролни функции, който представлява по съдържанието си Приложение № 2 към чл. 19, ал. 1, т. 1 от Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация /НУРОИСДА/, в сила от 01.07.2012 г. Видно от същия, за периода от 01.01.2021 г. до 31.12.2021 г. е утвърден индивидуален работен план на Д. С. Г. – Б.. Определени са следните цели: участие, планиране, организиране и координиране дейността по признаването и контрола на ОП и ГП на земеделски продукти; организиране и участие в извършване на проверки на място на ОП и ГП на земеделски продукти; участие в заседания на групи за наблюдение на одобрени промоционални програми; изготвяне на указания, заповеди, доклади, свързани със схема „Промоционални програми“; участие в процеса по разработването на административни и нормативни актове, свързани с дейността на дела, проследяване на измененията в българското и европейското законодателство по отношение организации на производители на земеделски продукти и промоционални програми, както и предприемане на действия по отразяването им в националното законодателство; участие в заседанията на Управителния комитет за обща организация на земеделските пазари – формат на „Плодове и зеленчуци“ и други спомагателни органи на ЕС; участие в заседанията на Управителния комитет за обща организация на земеделските пазари – формат „Промоции на земеделски продукти“ и други спомагателни органи на ЕС; събиране, обобщаване и анализ на информацията за износа на земеделска продукция от страната, за търговските споразумения с трети страни и участие в дейността по съвместна работа на отдела с АМ, МИ и МВнР във връзка с увеличаване на експортния потенциал на страната със земеделски продукти.

Във формуляра е посочена дата на съгласуване на индивидуалния работен план - 21.01.2021 г., под която се е подписал оценяващият ръководител. Липсват име и длъжност, както и подпис и имена на оценявания служител на л. 8 от съгласуването на индивидуалния работен план. За междинна среща е определена дата 07.07.2021 г., поставени са подписи на оценяващ ръководител и оценяван, без посочени имена. В

празното поле „Коментари на оценяващия ръководител и/или оценявания“ е попълнено, както следва: „Служителят изпълнява целите, заложи в индивидуалния работен план в съответствие с изискванията. Познава добре законодателството, по което работи, както и изискванията, необходими за справяне със служебните му задължения. С дейността си подпомага служителите на отдела и спомага. Изпълнява поставените му задачи адекватно и в срок.“ В попълнената т. 3 годишна оценка на изпълнението, обаче е поставена оценка „5 – неприемливо изпълнение“, развити са мотиви: „Служителят изпълнява служебните си задължения под нивото на изискванията за длъжността. Не са постигнати всички цели от работния план, има некачествени и неизпълнени основни задължения. Демонстрира слабости при изпълнение на поставените му задачи. Преобладаваща част от задълженията си служителът изпълнява на ниво неотговарящо на изискванията за обем, качество и срокове. При изпълнение на дейностите по отношение на планиране, организиране и координиране дейността по признаването и контрола на групи и организации на земеделски продукти и изготвяне на справки, отчети и доклади, свързани с изпълнението на служебните си задължения, изпитва сериозни трудности. Не съумява да проследява измененията в българското и европейското законодателство, поради което не може да участва в процеса по разработването на административни и нормативни актове, свързани с дейността на отдела“. От страна на оценяваната в графа „Коментар на оценявания“ е написано лично: „Имам възражение“. В нормативно определения срок жалбоподателката е депозирала писмено възражение, което е представено по делото /л.12/. Във формуляра за годишна оценка е попълнена е дата 31.01.2022 г., положени са подписи от оценяващ ръководител и оценяван, без да са посочени конкретни имена.

След постъпване на възражението от страна на служителя, контролиращият орган е потвърдил определената годишна оценка „неприемливо изпълнение“ във Формуляр за корекция на годишна оценка на изпълнение на длъжността, представляващ Приложение № 5 към чл. 24, ал. 2 от НУРОИСДА, /л.13-15/.

Въз основа на последното, е издадена оспорената Заповед № РД-15-80/10.03.2022 г. на Министър на земеделието, с която е прекратено служебното правоотношение на Д. С. Г. – Б. на основание чл. 107, ал. 2 вр. чл. 108 от ЗДСл, поради получена най-ниска годишна оценка на изпълнението на длъжността /неприемливо изпълнение/.

От административната преписка се установява, а и не е спорно между страните, че със Заповед № РД-15-80/10.03.2022 г. на Министър на земеделието на Д. С. Г. – Б. е изплатено обезщетение, съгласно чл. 61, ал. 2 от ЗДСл за неизплатен годишен отпуск в размер на 10 работни дни за 2021 г. и шест работни дни за 2022 г.

При така установената фактическа обстановка, съдът формира следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима. Подадена е в срок предвид датата на връчване на процесната заповед 18.03.2022 г. и датата 28.03.2022 г. на депозирание на жалбата пред Административен съд София-град.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

С оглед разпоредбата на чл. 168, ал. 1 от АПК, съгласно която, съдът е длъжен служебно да провери наличието на всички основания за незаконосъобразност на оспорения административен акт, посочени в чл. 146, т. 1 – т. 5 от АПК, настоящият съдебен състав приема, че Заповед № РД-15-80/10.03.2022 г. е издадена от компетентен орган – Министър на земеделието, който е орган по назначаването на държавни служители, съгласно чл. 42, ал. 5 от Закон за администрацията /ЗА/ вр. чл. 3, ал. 2, т. 20 от Устройствения правилник на Министерство на земеделието, а именно министърът е орган по назначаването на държавните служители в министерството. Оспорената заповед е издадена в предвидената от закона форма и съдържа всички изискващи се съгласно чл. 108, ал. 1, изр. първо от ЗДСл реквизити – правното основание за прекратяване, дължимите обезщетения и придобитият ранг на държавна служба. Заповед № РД-15-80/10.03.2022 г. на Министър на земеделието е постановена в определения в чл. 107, ал. 2 от ЗДСл, в едномесечен срок за прекратяване на служебното правоотношение, поради получена възможно най-ниската годишна оценка на изпълнението на длъжността, считано от получаване на окончателната оценка. Не се спори между страните, че жалбоподателката е запозната с окончателната оценка на контролиращия орган на 16.02.2022 г. Процесната заповед е издадена на 10.03.2022 г., а именно в определения в чл. 107, ал. 2 от ЗДСл едномесечен срок от получаване на оценката. В тази връзка неоснователни се явяват възраженията на жалбоподателя за неспазване на законоустановения срок.

Фактическото основание за издаване на заповедта от 10.03.2022 г. е получаването от Д. С. Г. – Б. на възможно най-ниската оценка на изпълнението на длъжността за периода от 01.01.2021 г. до 31.12.2021 г., а правното основание е разпоредбата на чл. 107, ал. 2 от ЗДСл, съгласно която органът по назначаването може да прекрати служебното правоотношение без предизвестие с държавен служител, получил възможно най-ниската годишна оценка на изпълнение на длъжността, в едномесечен срок от получаване на окончателната оценка. Следователно преценката за законосъобразност на оспорения административен акт изисква да се извърши проверка относно законосъобразността на извършеното оценяване на изпълнението на длъжността от жалбоподателя по чл. 76 от ЗДСл.

Между страните не се спори относно заеманата от жалбоподателката длъжност. Спорът касае съобразяването на процедурните и материално-правните правила при изготвянето на годишната и оценка.

Съгласно разпоредбата на чл. 76, ал. 1 и ал. 2 от ЗДСл, държавният служител ежегодно се оценява за изпълнението на длъжността, като оценяването на изпълнението на длъжността обхваща периода от 1-ви януари до 31-ви декември на съответната година. Ал. 4 и ал. 5 на чл. 76 от ЗДСл определят, че оценяването на изпълнението на длъжността на служителя се извършва от оценяващ ръководител, на когото служителят е непосредствено подчинен, въз основа на постигането на предварително определени цели или изпълнението на преките задължения и поставените задачи и показани компетентности. Според чл. 2 от НУРОИСДА, оценяването на изпълнението на длъжността от служителите в държавната

администрация се извършва ежегодно въз основа на постигането на предварително определени цели или изпълнението на преките задължения и поставените задачи, и на показаните компетентности. Оценяването се извършва на три етапа, като съдържанието на същите, както изготвянето и целите на работния план и общата оценка са подробно регламентирани с разпоредбите на чл. 9 – 11 от НУРОИСДА. Общата оценка следва да отразява изпълнението на целите на работния план и показаните компетентности на 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 /чл. 16, ал. 1, чл. 18, ал. 1 и чл. 19а, ал. 1 от НУРОИСДА/.

В тази връзка на първо място следва да бъде посочено, че при съставяне на работния план са допуснати редица нарушения. В противоречие с нормата на чл. 9, ал. 2 и ал. 3 от НУРОИСДА, в работния план са въведени общи задължения, а не конкретни, постижими и измерими по обем, качество и срокове цели. Същите са посочени в обобщен вариант, което възпрепятства определянето им като конкретни и измерими по обем, качество и срокове. По същество така формулираните цели се свеждат до извършване и организиране, свързани с дейности за земеделски продукти. Не са формулирани и изисквания/критерии за изпълнението.

Видно от отбелязването в графата от формуляра, предвиждаща „изисквания/критерии за изпълнението“ е посочено: „брой заседания, становища, доклади и информации; брой извършени проверки на място; брой заседания, справки и информации; брой изготвени указания, помощни материали, справки и информация; брой изготвени документи; участия в заседания на Управителния съвет; участие в заседания на Управителния комитет и брой изготвени справки, информации, анализи“. Не са посочени обаче фактори, които да се вземат предвид при оценяването, т.е не са поставени конкретни критерии за изпълнението.

Така описаните нарушения са съществени, тъй като липсата на работен план, съставен съобразно изискванията на наредбата, опорочава следващите етапи от процедурата по атестиране – не е възможно да бъде извършена преценка на постигане на заложените в работния план цели на междинната, така и на заключителната среща.

Що се касае до проведената междинна среща, съдът намира следното:

На междинната среща оценяващият ръководител и оценявания служител правят преглед на изпълнението на длъжността относно постигането на целите, определени в индивидуалния работен план, или на изпълнението на задълженията от длъжностната характеристика/възложени конкретни задачи, на показаните компетентности от служителя, както и на други въпроси, които са свързани и могат да подобрят изпълнението на длъжността. При необходимост някои от целите в индивидуалния работен план или възложените конкретни задачи могат да се изменят или пък да бъдат допълнени, както и да се набележат конкретни действия за подобряване на изпълнението. Оценяващият ръководител мотивира необходимостта от изменение и допълнение на целите в индивидуалния работен план. След приключване на

междинната среща се попълва съответният раздел от формуляра за оценка.

Безспорно, съдържанието и обективността на дадената оценка на проведената междинна среща не са предмет на съдебен контрол, но в правомощията на съда е да осъществява такъв относно спазването на критериите при оценяването, регламентирани в НУРОИСДА. В НУРОИСДА, както се посочи, са уредени задължителни правила за атестирането на държавните служители, чието стриктно съблюдаване е гаранция за обективността, безпристрастността и компетентността на извършеното оценяване. Видно от Формуляра за оценка на изпълнението на длъжността от висшите държавни служители, служители, заемащи ръководни длъжности и експертни длъжности с аналитични и/или контролни функции на проведената на 07.07.2021 г. междинна среща между оценявания ръководител и оценявания служител, е прието, че служителят изпълнява целите, заложи в индивидуалният работен план в съответствие с изискванията. Познава добре законодателството, по което работи, както и изискванията, необходими за справяне със служебните му задължения. С дейността си подпомага служителите на отдела и спомага. Изпълнява поставените му задачи адекватно и в срок“. Горното обосновава извод за дадена положителна оценка за работата на служителя.

При тези обстоятелства, съдът приема, че наблюденията и констатациите на оценявания ръководител на междинната среща са в пълно несъответствие с определената годишна оценка „неприемливо изпълнение“ и изложените за нея мотиви. В тази връзка съдът съобрази, че същите съдържат описания на качества и способности, които не се проявяват внезапно. Обратът в мотивите на оценявания ръководител в различни етапи на процедурата по оценяване на държавния служител в случая не е обоснован с обективно установими факти .

Констатираното нарушение се отразява върху дадената обща оценка, поради което следва извод, че атестирането е проведено в нарушение на материалноправните изисквания на НУРОИСДА. Оценка следва да бъде определена на годишна база, а в случая 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 през целия оценяван период.

По изложените съображения, настоящият съдебен състав приема, че в процедурата по оценка са допуснати нарушения, които са се отразили върху достоверността на поставената оценка „неприемливо изпълнение“.

Констатираните и посочени по-горе нарушения при изготвянето и съставянето на индивидуалния работен план се отразяват и върху показателите за оценка на изпълнението на длъжността, уредени в чл. 14, ал. 1 от НУРОИСДА, първият, от които е степента на постигане на целите в работния план, а вторият показаните компетентности. Освен това в нарушение на чл. 18, ал. 1 от НУРОИСДА, оценката за изпълнението не е изготвена въз основа на обективно установими факти и обстоятелства, а е заменена с декларативни изводи за това, че е установено неизпълнение на служебни задължения, изразяващо се в липса на изпълнение на възложените

задачи в дължимите срок, качество и обем. Описаните във формуляра нарушения на Д. С. Г. – Б. са свързани по скоро с трудовата/служебна дисциплина и изпълнението на конкретни служебни задачи, а това би могло да обоснове евентуалното възникване на дисциплинарна отговорност. Последните, обаче не следва да се отчитат при общата годишна оценка за изпълнение, където се изследва цялостната дейност и компетентности на служителя.

Посочените нарушения на чл. 14, ал. 1 и чл. 18, ал. 1 от НУРОИСДА са съществени, тъй като опорочават изготвената обща оценка, която в нарушение на чл. 76, ал. 7 от ЗДСл не отразява безпристрастно и обективно преценката за изпълнението на длъжността, за която Д. С. Г. – Б. е оценявана, с оглед изпълнението на целите и задачите, и демонстрираните професионални компетентности за целия период на оценяване. В подкрепа на извода, че оценката на Б. не отразява изпълнението на целите и задачите, както и професионалните възможности на служителя за целия едногодишен период, е и обстоятелството, че конкретни въпроси и действия за подобряване на изпълнението по време на междинната среща не са посочени, въпреки предвиденото в разпоредбите на чл. 12, ал. 2 и ал. 3 от НУРОИСДА. По този начин са нарушени и целите на атестирането, регламентирани в чл. 1, ал. 2 от НУРОИСДА, свързани със създаване на условия за ефективно управление на изпълнението за постигане на целите на съответната административна структура; оценяване приноса на отделния служител за изпълнението на целите на съответните административно звено и структура, справедливо определяне на възнагражденията на служителите; подобряване на работните взаимоотношения и създаване на условия за реализиране на справедливи и прозрачни процедури за професионално и кариерно развитие.

Предвид гореизложеното, настоящият съдебен състав счита, че 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 по смисъла на чл. 146, т. 3 и т. 4 от АПК за отмяна на обжалваната заповед за прекратяване на служебното правоотношение /в този смисъл Решение № 13374/06.11.2017 г. по адм. дело № 695/2017 г. по описа на ВАС, Решение № 8517/03.07.2017 г. по адм. дело № 1951/2016 г. по описа на ВАС/.

Жалбоподателката претендира сторени по делото разноски, представляващи заплатено адвокатско възнаграждение, в размер на 600.00 лв. Съгласно разпоредбата на чл. 143, ал. 1 от АПК, когато съдът отмени обжалвания административен акт или отказа да бъде издаден такъв, държавните такси, разноските в производството и възнаграждението за един адвокат се възстановяват от бюджета на органа, издал отменения акт или отказа. Жалбоподателката следва да представи доказателства, че е уговорила и реално заплатила адвокатското възнаграждение, посочено в списъка с разноските. Представеният по делото Договор за правна защита и съдействие /л.28-29/, установява договорено и заплатено от жалбоподателя

възнаграждение в размер на 600.00 лв. В тази връзка ответния административен орган следва да бъде осъден да заплати на оспорващата съдебно-деловодни разноски в посочения по-горе размер.

*По изложените съображения, АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-град, I-во отделение, 18-ти състав на основание чл. 172, ал. 2 от АПК:*

**Р Е Ш И :**

ОТМЕНЯ Заповед № РД-15-80/10.03.2022 г., издадена от Министър на земеделието, с която е прекратено служебното правоотношение на Д. С. Г. – Б., ЕГН: [ЕГН] в качеството и на служител на длъжност „Главен експерт“, Отдел „Организации на производители, промоции и подкрепа на износа“, Дирекция „Пазарни мерки и организации на производители“, Министерство на земеделието, с ранг III младши, издадена на основание чл. 107, ал. 2 вр. чл. 108 от ЗДСл, поради получена най-ниска оценка на изпълнението на длъжността за 2016 г.

ОСЪЖДА Министерство на земеделието да заплати на Д. С. Г. – Б. сумата от 600.00 лв. /шестстотин лева/, представляваща разноски по делото.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховен административен съд на Република България в 14 дневен срок от съобщението му чрез Административен съд София – град до страните и СГП.

**СЪДИЯ:**