

# РЕШЕНИЕ

№ 3464

гр. София, 01.07.2020 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 10 състав**, в публично заседание на 24.06.2020 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Камелия Стоянова**

при участието на секретаря Дора Тинчева и при участието на прокурора Куман Куманов, като разгледа дело номер **2227** 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 АПК, вр. чл. 124, ал. 1 от Закона за държавния служител.

Образувано е по жалба от И. М. М. срещу заповед № ДС-25/03.02.2020 г. на председателя на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, с която на основание чл. 107, ал. 2 от Закона за държавния служител е прекратено служебното правоотношение на И. М. М. за заеманата от нея длъжност началник на отдел „Координация, взаимодействие и съгласуване“ в дирекция „Превенция на корупцията“ в Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество.

В жалбата се поддържа, че актът е постановен в противоречие с материалноправни норми - отменително основание по чл. 146, т. 4 от АПК. Иска се отмяната на заповедта. Претендират се разноси.

Ответникът – председателят на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество изразява подробно становище за неоснователност на жалбата, административният акт е законосъобразен, издаден в съответствие с материалния закон, при спазване на административно производствените правила за издаването му и в съответствие с целта на закона.

Съдът, като обсъди становищата на страните и доказателствата по делото и направи

проверка, на основание чл. 168, ал. 1 от АПК, на законосъобразността на оспорения административен акт и на посоченото в жалбата основание по чл. 146, т. 4 от АПК, приема за установени следните обстоятелства по делото.

Със заповед № ДС-282/27.03.2019 г. на председателя на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, И. М. М. е преназначена на длъжността началник на отдел „Координация, взаимодействие и съгласуване“ в дирекция „Превенция на корупцията“ в Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество. Като доказателство по спора е представен формуляр за оценка на изпълнението на длъжността от висшите държавни служители, служители заемащи ръководни длъжности и експертни длъжности с аналитични и/или контролни функции на държавния служител, от 17 януари 2020 г., в който е отразено, че изпълнението отговаря не напълно на изискванията. От събраните по делото доказателства се установява, че служителят се е запознала с оценката на изпълнението на 03.02.2020 г. Оценяваният период на изпълнение на служебните задължения от служителя е от 01.01.2019 г. до 31.12.2019 г. Като доказателство по спора е представен формуляр приложение № 5 към чл. 24, ал. 2, за корекция на годишна оценка на изпълнението на длъжността – формуляр за корекция на годишна оценка на изпълнението на длъжността, съдържащ коментар на контролиращия ръководител по мотивите за обжалване на оценката. Посоченият формуляр е в резултат на подадено възражение от държавния служител, на основание чл. 76, ал. 9 от Закона за държавния служител и чл. 20 от Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация. С формуляр за корекция на годишната оценка на изпълнението на длъжността контролиращият ръководител е определил окончателна годишна оценка за изпълнението на длъжността от служителя „неприемливо изпълнение“. Със заповед № ДС-25/03.02.2020 г. на председателя на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, на основание чл. 107, ал. 2 от Закона за държавния служител, е прекратено служебното правоотношение на И. М. М. за заеманата от нея длъжност началник на отдел „Координация, взаимодействие и съгласуване“ в дирекция „Превенция на корупцията“ в Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество.

При така установената фактическа обстановка съдът прави следните правни изводи: Жалбата е подадена в преклузивния срок по чл. 149, ал. 1 от АПК, подадена е от надлежна страна по чл. 147, ал. 1 от АПК, срещу подлежащ на оспорване административен акт и е допустима.

По същество, същата е основателна, обжалваната заповед е издадена в противоречие с административно производствените правила.

Служебното правоотношение на И. М. М. за заеманата от нея длъжност началник на отдел „Координация, взаимодействие и съгласуване“ в дирекция „Превенция на корупцията“ в Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество е прекратено на основание чл. 107, ал. 2 от Закона за държавния служител. Съобразно посочения текст органът по назначаването може 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 годишната оценка. Прекратяването на служебното правоотношение е без предизвестие, възможната най-ниска оценка на изпълнението

на длъжността, която е оценка 5 „неприемливо изпълнение“, като съобразно чл. 17, т. 5 от Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация, прекратяването на правоотношението следва да се извърши в едномесечен срок от получаване на годишната оценка.

При преценката на обстоятелството относно спазването на предпоставките по чл. 107, ал. 2 от Закона за държавния служител, съдът ще съобрази обстоятелството, че съдържанието на оценката и нейната обективност не могат да бъдат предмет на съдебен контрол, съдебният контрол е ограничен до обстоятелствата по спазване от страна на административния орган на процедурата по оценяване на държавния служител, с нейната регламентация в чл. 76 от Закона за държавния служител – „оценяване на изпълнението на длъжността“ и разпоредбите на Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация. При съобразяване на тези обстоятелства, съдът установи, че стр. 1 до стр. 9 от жалбата съдържат само описание на осъществили се факти (така, както същите са се осъществили според жалбоподателя) и възражения относно обективността на поставената оценка, които оплаквания тази съдебна инстанция няма да обсъжда, при съобразяване на направените по-горе изводи.

Съгласно чл. 76, ал. 1 от Закона за държавния служител, държавният служител ежегодно се оценява за изпълнението на длъжността. В процесния случай от събраните по делото доказателства несъмнено се установява обстоятелството, че оценяваният период за държавния служител е бил 01.01.2019 г. – 31.12.2019 г., като при съобразяване на обстоятелството на изискване на оценяване на изпълнението на дейността всяка година, не са относими към спора направените оценявания на държавния служител за предходни години. При съобразяване на това обстоятелство, съдът не може да формира и да обоснове изводите с поставени различни оценки на държавния служител за предходни периоди. В съответствие чл. 76, ал. 2 от Закона за държавния служител, оценяването на държавния служител е обхванало периода 01.01.2019 г. – 31.12.2019 г. Несъмнено е обстоятелството, че държавният служител е подлежал на оценяване съобразно чл. 76, ал. 3 от Закона за държавния служител. В съответствие с чл. 76, ал. 4 от Закона за държавния служител, оценяването на държавния служител е било извършено от оценяващ ръководител, на когото служителят е бил непосредствено подчинен.

Съгласно чл. 76, ал. 5 от Закона за държавния служител, оценяването на изпълнението на длъжността се извършва въз основа на постигането на предварителни определени цели или изпълнението на преките задължения и поставените цели (по т. 1), показаните компетентности (по т. 2). В процесния случай описанието на целите се съдържа в т. 1 (индивидуален работен план) от формуляр Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество и за оценка на изпълнението на длъжността от висшите държавни служители, служители, заемащи ръководни длъжности и експертни длъжности с аналитични и/или контролни функции. Индивидуалният работен план съдържа описание на 6 цели, като съдът действително установява, че с оглед на вида осъществяваната дейност може да се направи извода, че същите са в максимална степен конкретни съобразно изискването по чл. 76, ал. 6 от Закона за държавния служител. От събраните по делото доказателства се установява обстоятелството на спазване на чл. 76, ал. 8 от Закона за държавния служител, съгласно който оценяващият ръководител предава на контролиращия ръководител, на когото той е непосредствено подчинен

годишната оценка на изпълнението на длъжността на държавния служител. От събраните по делото доказателства се установява обстоятелството на подаване на възражение от държавния служител по реда на чл. 76, ал. 9 от Закона за държавния служител до контролиращия ръководител. След изтичането на срока по чл. 76, ал. 9 от Закона за държавния служител, който е 7-дневен, контролиращият ръководител (председателят на комисията) е обосновал предпоставките и реализирал законовата възможност по чл. 76, ал. 10, предложение второ от Закона за държавния служител, като е променил с една оценка годишната оценка на държавния служител, като е издаден формуляр за корекция на годишна оценка на изпълнението на длъжността (представляващ приложение № 5 към чл. 24, ал. 2). При съобразяването на тези обстоятелства, спорът пред тази съдебна инстанция е относно съобразяването от страна на административния орган на нормата на чл. 76, ал. 7 от Закона за държавния служител, съгласно който оценяващият ръководител е длъжен да извърши оценката на изпълнението на длъжността безпристрастно и компетентно въз основа на обективни установими факти и обстоятелства. Спорът между страните е и относно спазването от страна на административния орган на разпоредбите на глава втора и глава трета от Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация. Съгласно чл. 8, ал. 1 от наредбата, оценяването на изпълнението на длъжността за висшите държавни служители, служителите на ръководни длъжности и на експертни длъжности са аналитични и/или контролни функции включва следните етапи – изготвяне и съгласуване на индивидуален работен план (по чл. 8, ал. 1, т. 1), провеждане на междинна среща (по чл. 8, ал. 1, т. 2), провеждане на заключителна среща и определяне на годишна оценка на изпълнението (по чл. 8, ал. 1, т. 3). От събраните по делото доказателства се установява изготвянето и съгласуването на индивидуален работен план, същият е съгласуван от оценяващия ръководител на 30 януари 2019 г., установява се провеждането на междинна среща на 11 юли 2019 г. (в тази връзка оценяващият ръководител е посочил, че служителят съвместява длъжността и.д. директор на дирекция „Превенция на корупцията“ към момента на провеждане на междинната среща, като тя докладва дейността на отдела, който ръководи, както и на дирекцията за първите 6 месеца на 2019 г., планът се изпълнява качествено и срочно от служителя, като към този момент не е налице необходимост от промяна на целите, заложи в индивидуалния работен план), налице е подпис за провеждане на срещата от оценяващия ръководител, установява се и определяне на годишна оценка на изпълнението. При съобразяването на тези обстоятелства, от събраните по делото доказателства не се установява извършено от административния орган неспазване на чл. 8, ал. 1 от наредбата. При наличието не несъмненост на обстоятелството, че заеманата от жалбоподателя длъжност е ръководна, съдът не следва да прави преценката за спазването от страна на административния орган на нормата на чл. 8, ал. 2 от наредбата.

От събраните по делото доказателства не се установява обстоятелството на липса на постигнато съгласие по индивидуалния работен план между служителя и оценяващия ръководител. При това обстоятелство следва да се приеме, че целите, които са заложи в него са максимално конкретни и съгласувани с целите на административната структура като цяло. При условие, че целите, посочени в индивидуалния план не съществуват, не могат да бъдат измерени по обем, качество и срокове (каквото твърдение се съдържа в жалбата), би се поставил въпроса дали служителят действително е осъществил някоя от целите по работния план и как е

осъществявал дейността си в продължение на една година. Именно поради това е и предвиденото в чл. 9 от наредбата задължително изготвяне и съгласуване на индивидуалния работен план от държавния служител и оценяващия ръководител. Съобразно чл. 9, ал. 2 от наредбата, именно в индивидуалния работен план се определят целите, срокът и изискванията/критериите за изпълнението, което оценяваният трябва да постигне през периода. В процесния случай е било изразено съгласие по отношение на индивидуалния работен план от държавния служител, от което следва извода, че целите и сроковете, които оценяваният е следвало да постигне през периода са били напълно ясни за него, измерими по обем, качество и срокове. Както и се посочи по-горе в мотивите на това съдебно решение, при наличието на липса на яснота у държавния служител относно целите, които същият следва да постигне, сроковете, същият е следвало да изрази своето несъгласие. Именно поради тази причина и наредбата е разрешила възникването на подобни случаи, като е дала разрешението по чл. 10, ал. 2 (при липсата на постигнато съгласие, индивидуалният работен план се определя от оценяващия ръководител, каквото обстоятелство не се установява в процесния случай). Следва да се съобрази обстоятелството, че оценката на изпълнението са осъществява въз основа на изпълнението на индивидуалния работен план, а не въз основа на изпълнението на конкретни служебни задължения. Това е обстоятелство, което следва от основните цели на оценяването на изпълнението на служителите, така както тези цели са посочени в чл. 1, ал. 2 от наредбата, а именно – създаване на условия за ефективно управление на изпълнението на ниво администрация, административно звено и отделен служител за постигане на целите на съответната административна структура (по т. 1), оценяване приноса на отделния служител за изпълнението на целите на съответните административно звено и административна структура (по т. 2), справедливо определяне на възнагражденията на служителите спрямо техните постижения (по т. 3), определяне на нуждите от развитие на всеки служител и подобряване на неговите компетентности (по т. 4), подобряване на работните взаимоотношения, включително между ръководители и подчинени (по т. 5), създаване на условия за реализиране на справедливи и прозрачни процедури за персонално и кариерно развитие (по т. 6).

От събраните по делото доказателства не се установява нарушение на административния орган на нормата по чл. 12, ал. 1 от наредбата, като междинната среща е проведена в посочения срок. Не се установява и нарушение на чл. 12, ал. 2 от наредбата, съгласно който на междинната среща оценяващият ръководител и оценяваният правят преглед на изпълнението на длъжността относно постигането на целите, определени в индивидуалния работен план или на изпълнението на задълженията от длъжностната характеристика, на показаните компетентности от служителя, както и на други въпроси, които са свързани и могат да подобрят изпълнението на длъжността. В коментара на оценяващия ръководител по време на междинната среща е отразено, че „към този момент не е налице необходимост от промяна на целите, заложи в индивидуалния работен план“. Смисълът на междинната среща е именно да се направи преглед на изпълнението на длъжността, който като резултат може да доведе до изменение и допълнение на целите, заложи в него. В процесния случай това обстоятелство – на изменение на целите и

задачите, заложили в него очевидно не е било необходимо, обстоятелство, което е отразено от оценяващия орган. Това обстоятелство не е наложило и излагането на мотиви в тази насока от оценяващия орган. След приключването на междинната среща е попълнен и съответния раздел от формуляра, обстоятелство което е в съответствие с чл. 12, ал. 4 от наредбата. В този раздел съществува изричното отбелязване, че „планът се изпълнява качествено и срочно от държавния служител“. В т. 3 от формуляра оценяващият орган е посочил мотивите си за определената годишна оценка на изпълнението (изпълнението отговаря не напълно на изискванията), като е посочил, че „служителят е изпълнил преобладаващата част от задълженията, описани в индивидуалния работен план на нивото на изискванията за обем, качество и срокове, но има и такива, за които се наблюдава недостатъчно качествено изпълнение. Пропуските са свързани конкретно с целите, определени в т. 5 от индивидуалния работен план, като служителят не е взел участие и не е осъществил контрол във връзка със съгласуването на решение и придружително писмо по Закона за земеделските земи, въпреки, че е задължен да извърши тези действия. Наблюдава се неправилно приоритизиране и разпределяне на задачите като задачи от компетентността на отдела, който ръководи са възлагани на други отдели, като например ЦУ-СЗ-00001/0901.2019 г. за проект на решение на Министерския съвет за одобряване на проект на закон на собствеността, поземлените отношения и опазването на земеделските земи, ЦУ-01-СЗ-8/14.02.2019 г. на Закон за изменение и допълнение на Закона за концесиите, ЦУ-01-10931/24.04.2019 г., Закон за изменение и допълнение на Закона за измерванията. Служителят не оказва подкрепа на колегите си, при отсъствие поради отпуск не осигурява достъп до кабинета си, където се събира архива на отдела, което затруднява качествено и срочно изпълнение на задачите. В редица случаи предоставените от служителя становища не са ясно аргументирани, служителят избягва да поема отговорност за негативни резултати, подхожда избирателно при предаване на информация. Стреми се да прилага правилно законодателството в областта, в която работи, за част от компетентностите, посочени в приложение 1 от НУРОИСД служителят е показал знания, умения и поведение, отговарящи не напълно на изискванията на заеманата длъжност. Служителят притежава до известна степен потенциал за заеманата от него длъжност, но следва да повиши компетентността си“. При съобразяването на този коментар, даден от оценяващия ръководител, то същият (коментара) може да бъде определен като посочващ служебни задължения, които не са били изпълнени от държавния служител. При условие, че посочените в този коментар обстоятелства действително са се осъществили, същите представляват неизпълнение на служебни задължения, съответно неспазване на правилата на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация, които предполагат налагането на дисциплинарно наказание за извършено дисциплинарно нарушение по смисъла на чл. 89 от Закона за държавния служител. Налагането на дисциплинарното наказание за

неизпълнение на служебни задължения, съответно за неспазване на правилата за Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация не предполага възможността за прекратяване на служебното правоотношение на основание чл. 107, ал. 2 от Закона за държавния служител, доколкото предполага възможността за прекратяването му на основание чл. 107, ал. 1, т. 3 от Закона за държавния служител. Несъмнено е, че следва да бъде направена разлика между основанията за прекратяване на служебното правоотношение по чл. 107, ал. 2 от Закона за държавния служител (осъществяващо се въз основа на оценка за изпълнението на длъжността) от прекратяването на служебното правоотношение поради неизпълнение на служебни задължения. Именно поради това и изпълнението на длъжностите се оценява с годишна оценка за изпълнението не при съобразяване на изпълнението, респективно неизпълнението на служебните задължения, а се съобразява степента на постигане на целите от индивидуалния работен план и показаните компетентности (чл. 14, ал. 1 от наредбата, чл. 76, ал. 5 от Закона за държавния служител). По този начин оценяващият ръководител не е спазил чл. 14, ал. 1 от наредбата, съгласно който текст изпълнението на длъжността се оценява с годишна оценка въз основа на степента на постигане на целите от индивидуалния работен план и показаните компетентности. Именно въз основа на степента на постигане на целите на индивидуалния работен план се определя годишната оценка на изпълнението на длъжността съобразно чл. 16 от наредбата. Така направените изводи не се отричат от отразеното във формуляра, че е налице изпълнение на преобладаваща част от целите на индивидуални работен план, доколкото неизпълнението на останалата част е отразено под формата на неизпълнение на служебни задължения и нарушения на Етичния кодекс за поведение на служителите в държавната администрация, което би могло да бъде основание за ангажиране на дисциплинарна отговорност на държавния служител, но не и за основание за последващо прекратяване на служебното правоотношение на основание чл. 107, ал. 2 от Закона за държавния служител.

От събраните по делото доказателства не се установява по несъмнен начин и спазването от административния орган на чл. 13 от наредбата. Съобразно чл. 13, ал. 2 от наредбата, на заключителната среща оценяваният представя накратко основните си постижения, възникналите трудности, възможности за подобряване и самооценка за своето изпълнение. Съобразно чл. 13, ал. 3 от наредбата, на заключителната среща оценяващият ръководител и оценяваният обсъждат степента, в която са постигнати целите в индивидуалния работен план – за висшите държавни служители, служителите на ръководни длъжности и на експертни длъжности с аналитични и/или контролни функции (по т. 1), степента, в която са изпълнени изискванията към изпълнението на преките задължения и/или изпълнението на възложените конкретни задачи – за служителите на експертни длъжности със спомагателни функции и на технически длъжности (по т. 2), степента, в която оценяваният е показал

компетентностите, необходими за ефективно изпълнение на заемната длъжност (по т. 3), подходящи действия за развитие на служителя (по т. 4). От събраните по делото доказателства не се установява съобразяването от страна на оценяващия орган на чл. 13, ал. 3 от наредбата – не се установява да е била обсъдена степенята, в която са постигнати целите в индивидуалния работен план, степенята, в която оценяваният е показал компетентностите, необходими за ефективно изпълнение на заемната длъжност, подходящите действия за развитие на служителя. Този извод не се отрича от съществуване на обстоятелството от попълване на съответния раздел от формуляра за оценка. Доколкото може да се приеме, че заключителната среща предполага два етапа – този по чл. 13, ал. 3, който не е спазен, следва да се приеме за спазен само етапа по чл. 13, ал. 4 от наредбата, а именно попълването на съответния раздел от формуляра за оценка. Оценката на държавния служител е извършена без да са съобразени показателите за оценка на изпълнението на длъжността, както същите са посочени в чл. 14, ал. 1 от наредбата, първият от които е степенята на постигане на целите, а вторият показаните компетентности. Също така в нарушение на чл. 15 от наредбата показаните компетентности не са анализирани съобразно установените с текста и приложение № 1 от наредбата показатели. По този начин е нарушен и чл. 18, ал. 1 от наредбата, тъй като оценката на изпълнението не е изготвена въз основа на обективно установими факти и обстоятелства, като е заменена от общата констатация, че целите на работния план не са постигнати изцяло, както и с неизпълнението на конкретни служебни задължения, които по принцип са основание за ангажиране на дисциплинарната отговорност на служителя. Така направените изводи не се отричат от обстоятелството на последващо спазване от страна на контролиращия ръководител на чл. 21, ал. 2 от наредбата при мотивирането на дадената от него оценка. Оценяването на изпълнението на длъжността на служителя е регламентирано като процедура, състояща се от различни етапи, като неспазването или пропускането на някои от етапите се отразява на законосъобразността на провеждането на цялата процедура.

При съобразяването на посочените обстоятелства следва извода за незаконосъобразност на издадената заповед, която следва да бъде отменена.

От процесуалния представител на жалбоподателя е направено искане за присъждане на разноски, което с оглед на уважаване на жалбата е основателно, като Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество следва да се осъди да заплати на И. М. М. направените по делото разноски в размер на 500 лв., представляващи възнаграждение за адвокат.

Като взе предвид направените фактически и правни изводи, съдът и на основание чл. 172, ал. 2, предложение последно от АПК

**РЕШИ:**



**ОТМЕНЯ** заповед № ДС-25/03.02.2020 г. на председателя на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, с която на основание чл. 107, ал. 2 от Закона за държавния служител е прекратено служебното правоотношение на И. М. М. за заеманата от нея длъжност началник на отдел „Координация, взаимодействие и съгласуване“ в дирекция „Превенция на корупцията“ в Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, като незаконосъобразна.

**ОСЪЖДА** Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество да заплати в полза на И. М. М. направените по делото разноски в размер на 500 лв.

**РЕШЕНИЕТО** подлежи на обжалване с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му, пред Върховния административен съд, с връчване на преписи за страните по чл. 138 от АПК.

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ**