

# РЕШЕНИЕ

№ 3692

гр. София, 30.05.2013 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 8 състав,**  
в публично заседание на 30.04.2013 г. в следния състав:

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Деница Митрова**

при участието на секретаря Елеонора Стоянова, като разгледа дело номер **1954** по описа за **2012** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 124, ал.1 от Закона за държавния служител (ЗДСл) във връзка с чл. 145 и сл. от Административно процесуалния кодекс (АПК).  
Образувано е по повод определение от 01.02.2012 г., постановено по адм. дело № 290 по описа за 2012 г. на Административен съд – Варна, Първо отделение, 4 – ти състав, с което е прекратено производството и жалбата, подадена от Б. А. Я. от [населено място] срещу Заповед №7 от 12.01.2012 г. на Изпълнителния директор на Националната агенция по приходите, е изпратена за разглеждане от Административен съд – София град.

В жалбата се излагат доводи, че оспорената заповед, с която на основание чл. 107, ал.2 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение на Б. Я., е неправилна, противоречаща на материалноправните разпоредби, постановена при съществени нарушения на административно процесуалните правила и в несъответствие с целта на закона. Навеждат се доводи, че административният акт е издаден в нарушение на разпоредбите на глава II и глава III от Наредбата за условията и реда за атестирането на служителите от държавната администрация (НУРАСДА). С жалбата се иска на основание чл. 104, ал.1 от ЗДСл да ѝ бъде заплатено обезщетение за периода от 16.01.2012 г. до 16.11.2012 г. в размер на десет заплати или 7 261,80 лева. Да се направи поправка на основанията за прекратяване на служебното правоотношение, вписано в служебната ѝ книжка или в други документи, съгласно чл. 121, ал.1, т. 4 от ЗДСл. В хода на съдебното производство жалбоподателката редовно призована не се явява, представлява се от адв. С., преупълномощена от адв. Н.. Поддържа жалбата,

моли да се отмени оспорената заповед, представя списък на разноските, претендира ги и депозира писмено становище.

Ответникът – изпълнителният директор на НАП, редовно призован не се явява, представлява се от юрк. Ф., която оспорва жалбата като неоснователна и недоказана, поради което моли да се остави без уважение. Претендира юрисконсултско възнаграждение и депозира писмено становище.

Съдът, след като прецени събраните по делото доказателства и обсъди доводите и възраженията на страните, приема за установено от фактическа страна следното:

На основание заповед № 1702 от 30.12.2009 г. на териториалния директор на ТД на В., жалбоподателката е преназначена на длъжността младши експерт, ранг V младши в ТД на НАП – В., отдел „Логистика”, сектор „Административно обслужване и деловодство” от длъжността младши експерт, ранг V младши в ЦУ на НАП, Дирекция „Обжалване и управление на изпълнението” – В., отдел „Управление на ресурси”, считано от 01.01.2010 г.

Със Заповед № 7 от 12.01.2012 г., издадена от Изпълнителния директор на Националната агенция за приходите на основание чл. 107, ал.2 от ЗДСЛ, е прекратено служебното правоотношение на Б. А. Я., заемаща длъжността „младши експерт” в ТД на НАП – В., сектор „Административно обслужване и деловодство”, отдел „Логистика”, тъй като е получила възможно най - ниската обща оценка при атестиране.

Със заповед № ЗЦУ – 849 от 08.07.2010 г. на главния секретар на НАП на основание чл. 4 от наредба № 2 от 17.12.2007 г. за длъжностните характеристики на държавните служители, са изменени длъжностната характеристика, утвърдени с подробно описани заповеди и приложенията към тях списъци на длъжности по функции и структурни звена, като е добавена точка „V. ПРЕКИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ” със следния текст – „Докладва за констатирани административни пропуски или нарушения, които създават предпоставки за корупция, измами или нередности”. Представени са, връчените 2 броя длъжностни характеристика за заеманата от жалбоподателката длъжност преди преместването ѝ в отдел Логистика на НАП – В.. Независимо от дадените указания не бе представена длъжностна характеристика, която да е връчена на жалбоподателката при постъпване на новата ѝ длъжност на 01.01.2010 година. Това обстоятелство се потвърждава и от приетия доклад на Инспектората при Министерство на финансите.

По време на оценяваната година, Б. Я. е депозирала няколко доклада относно твърдени от нея проблеми в дейността на отдела, в който е работила. Резултатът от извършените проверки във връзка с тези доклади е обективизиран в доклада на ръководителя на инспектора при МФ. От него се установява, че твърденията на жалбоподателката за наличие на нередности при провеждане на обществени поръчки в ТД на НАП варна са приети за верни, но за същите е посочено, че от тях не може да се направи извод за реализиране на корупционни схеми и злоупотреба със служебно положение на тази ТД на НАП. Що се касае за останалите твърдения, Инспекторатът при МФ ги е приел за неоснователни и недоказани.

Към административната преписка е представен формуляр за оценка на индивидуалното изпълнение на длъжността. От него се установява, че периода за оценява е от 01.12.2010 г. до 30.11.2011 г., съдържа работен план, в който подробно са описани целите и периода за изпълнение, но липсва отразяване на начина на

доказване на изпълнението. Този работен план е съгласуван от оценяващия ръководител и оценявания на 14.01.2011 г. Във формуляра няма датата на проведена междинна среща, но вместо това е отбелязано, че жалбоподателката притежава умения да събира и обработва необходимата информация. Изпълнява частично поставените задачи и подпис на оценяващия ръководител.

В последната заключителна част от формуляра – Обща оценка за всеки един от оценяваните критерии на Б. Я. е отбелязана най-ниската оценка – 3, като общата оценка за изпълнение за периода е 5 „Неприемливо изпълнение”. Подписан е от оценяващия ръководител на 30.11.2011 г., като на същата дата е подписан и от жалбоподателката, която е написала коментар, че не е проведена заключителна среща с оценяващия ръководител, разделите във формуляра са били предварително попълнени, което било нарушение на НУРАДС, както и че не е проведена междинна среща също в нарушение на наредбата.

Срещу така връчения ѝ формуляр за оценка, жалбоподателката е депозирала възражение с изх. № 70472 от 06.12.2011 г. до началник отдел „Логистика” при ТД на НАП – В. в качеството му на контролиращ орган, с копия до директора на ТД на НАП – В., Изпълнителния директор на ЦУ на НАП и до синдикалната организация на Н. на НАП – К..

Изготвен е формуляр по възражение за оценка на индивидуалното изпълнение на длъжността, който е подписан на 12.12.2011 г. от контролиращия орган и връчен на жалбоподателката на 13.12.2011 г. Тя го е подписала с особено мнение и е изложила подробни аргументи. Контролиращият орган е потвърдил дадената оценка 5 „Неприемливо изпълнение” на жалбоподателката.

Въз основа на така изготвения формуляр за оценка, ответникът е издал заповед № 7 от 12.01.2012 г., с която на основание чл. 107, ал.2 от ЗДСл е прекратил служебното правоотношение на Б. А. Я.. В заповедта изрично е предвидено на жалбоподателката да бъдат изплатени обезщетения съгласно чл. 61, ал.1 от ЗДСл за неизползван платен отпуск.

В хода на съдебното производство са събрани писмени и гласни доказателства, включително и тези, които са представени от страните с жалбата и административната преписка, както и допълнително ангажираните. Разпитани са свидетелите Г. С. и Д. К., чиито свидетелски показания се кредитират от съда, тъй като са в синхрон с писмените доказателства по делото.

При така установената фактическа обстановка Административен съд – София град направи следните правно изводи:

Видно от отбелязването върху оспорената заповед, същата е връчена на адресата си на 13.01.2012 г. при отказ (това обстоятелство е удостоверено с два подписа на двама свидетеля), а жалбата е депозирана направо пред Административен съд – Варна, където е заведена с вх. № 1340 от 21.01.2012 г. Следователно е спазен 14 дневния срок за депозирането на оспорване на административния акт от процесуално легитимирано лице, поради което жалбата е процесуално ДОПУСТИМА.

Разгледана по същество е ОСНОВАТЕЛНА.

Съгласно чл. 168, ал.1 от АПК съдът преценява законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 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 актът с целта на закона.

Оспорената заповед е издадена от компетентен административен орган – изпълнителния директор на НАП в качеството му на орган по назначаването и в предписаната от закона форма, но при допуснати процесуални нарушения.

Между страните не се спори относно заеманата от жалбоподателката длъжност, според касе спазването на процедурните правила при изготвянето на годишната ѝ оценка.

Съгласно приложимата нормативна база - Наредба за условията и реда за атестиране на служителите в държавната администрация (отм.), атестирането на служителите в държавната администрация се извършва въз основа на периодично оценяване на изпълнението на длъжността, при което се отчитат: 1. професионалната квалификация като съвкупност от знания и умения, необходими за качествено изпълнение на задълженията; 2. прослуженото време, като за държавните служители се взема предвид прослуженото време по служебно правоотношение; 3. изискванията към изпълнението на преките задължения, определени в длъжностната характеристика на заеманата длъжност.

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 представителните синдикати в администрацията.

Оценяващ е ръководителят, на когото съответният служител е непосредствено подчинен.

Контролиращ е ръководителят, на когото е непосредствено подчинен оценяващият ръководител.

Оценяването на изпълнението на длъжността обхваща периода от 1 декември на предходната година до 30 ноември следващата година. Изпълнението на длъжността включва времето, което действително е отработено от служителя (чл.6, ал.1). В ал.2 на посочената норма е предвидено, че изготвянето и съгласуването на работните планове се извършва последователно от висшестоящите към нисшестоящите служители, а оценяването се извършва по обратния ред.

Самото атестиране чрез оценяване на изпълнението на длъжността включва 3 етапа (чл. 11): 1. изготвяне и съгласуване на работен план в началото на периода; 2. междинна среща в средата на периода и 3. заключителна среща и определяне на обща оценка на изпълнението на длъжността в края на периода.

Редът за извършването на самото атестиране е подробно описан в чл. 12 от Наредбата, като предвижда, че Изготвянето и съгласуването на работния план се извършват съвместно от оценяващия ръководител и от оценявания. Работният план отчита основната цел, преките задължения, управляваните ресурси и компетентностите, регламентирани в длъжностната характеристика на длъжността, заемана от оценявания (ал.1). В работния план се определят целите и изискванията към изпълнението, които оценяваният трябва да реализира през периода. Целите в работния план могат да са свързани с постигане на конкретни резултати, с подобряване на отделни качества на оценявания, включително професионалната квалификация, както и с промени в поведението му. Целите, определени в работния план на оценявания, трябва да са в максимална степен конкретни, измерими, постижими, ориентирани към резултати и определени във времето. Изготвянето и съгласуването на работен план, попълването и подписването на съответния раздел от

формулярите за оценка от оценяващия ръководител и от оценявания се извършват в периода от 1 до 30 ноември на предходната календарна година. - като в настоящия случай работния план е бил съгласуван между жалбоподателката и оценяващия орган на 14.01.2011 г., т.е. не е спазено това изискване.

Вторият етап от извършването на годишното атестиране е разгледан в чл. 13 от Наредбата и представлява междинната среща между оценяващия ръководител и оценявания се провежда в периода от 1 юни до 15 юли на съответната календарна година. При отсъствие на оценявания служител междинната среща се провежда в 7-дневен срок след неговото завръщане. Формулярът не е подписан от оценявания, а само от оценяващия без да е посочена дата. Следователно не е спазено изискването на чл. 13 от НУРАСДА. Липсата на дата за провеждане на междинната среща ограничава възможността на съда да извърши проверка дали са спазени изискванията на второто изречение на чл. 13, ал.1 от НУРАСДА. Непровеждането на такава втора среща е съществено нарушение на процедурата и същото я опорочава до степен, че издаденият въз основа на получената крайна атестационна оценка, административен акт следва да бъде отменен като незаконосъобразен. Независимо от липсата на данни за провеждането на междинната среща е изпълнено задължението по ал.4 на нормата след приключването ѝ е попълнен съответният раздел от формуляра за оценка, като е посочено, че притежава умения да събира и обработва необходимата информация и изпълнява частично поставените задачи.

Тази процедура приключва със заключителната среща между оценяващия ръководител и оценявания се провежда в периода от 1 до 30 ноември на съответната календарна година. При отсъствие на оценявания служител заключителната среща се провежда в 7-дневен срок след неговото завръщане. Съгласно приетия по делото формуляр тази среща е проведена на 30.11.2011 г., като същият в тази му част е подписан както от оценяващия, така и от жалбоподателката, която в графата „коментар на оценявания“ е изложила своите възражения, както и че реално така среща не е провеждана тъй като формулярът е бил попълнен предварително, т.е. твърди се, че е нарушено изискването на чл. 14, ал.3 от Наредбата, която предвижда, че след приключване на заключителната среща се попълват съответните раздели от формуляра за оценка. В ал. 2 на разглежданата норма изрично е посочено, че на заключителната среща оценяващият ръководител и оценяваният обсъждат: 1. степента, в която са изпълнени целите в работния план; 2. степента, в която са постигнати изискванията към изпълнението на преките задължения; 3. степента, в която оценяваният е показал компетентностите, необходими за ефективно изпълнение на заеманата длъжност; 4. подходящи действия за обучение и развитие на служителя през следващия период.

За да бъде определена общата оценка на изпълнението на длъжността за един период на оценяване трябва да включва: 1. оценка на изпълнението на длъжността по отделни показатели и 2. оформяне на обща оценка. Отделните показатели за оценка на изпълнението на длъжността са: 1. степента на реализация на целите от работния план; 2. степента, в която са постигнати изискванията към изпълнението на преките задължения, определени в длъжностната характеристика на заеманата длъжност и 3. показаните компетентности.

Съгласно чл. 20 от Наредбата показателите за компетентности, по които се оценяват служителите, заемащи експертни длъжности с аналитични и/или контролни функции, са:

1. аналитична компетентност - умения за анализиране и разглеждане на проблемите в дълбочина и за ориентиране в тяхната структура и причинност; познаване и ползване на нормативните актове, свързани с дейността на служителя; умения за събиране и отчитане на разнообразна по обем, тип и произход информация, използвайки необходимите компютърни умения и информационни технологии, както и за рационална преценка на нейната достоверност, за положителните и отрицателните страни на възможните варианти за решение; умения за интерпретиране и точен анализ на числова и словесна информация и за пропуските в аргументите, засягащи дадена теза; умения за целенасочени проучвания за установяване на релевантни факти, недостъпни до момента; умения за аргументиране на предложения. По този критерий във формуляра е посочено, че жалбоподателката притежава умения да събира и обработва необходимата информация. Познава и ползва нормативните актове и разпоредби, но не ползва тези компетентности за изпълнение на поставените задачи. С действията си не подпомага работата на отдела по постигане на общите цели.

2. ориентация към резултати - умения за едновременно и ефективно изпълнение на възложените дейности; умения за точно отчитане на необходимите ресурси за съответните дейности; умения за създаване на организация на работата си и за определяне на реалистични срокове за постигане на целите; умения за планиране и изпълнение на текущата си работа по начин, осигуряващ възможно най-добър краен резултат. По този критерий оценяващият е посочил следното – служителят не изпълнява всички поставени задачи, като често предлага неефективни решения. Затруднява се при работа под напрежение, в случаите когато трябва да се работи по няколко задачи едновременно.

3. **изграждане на отношения** - умения за насърчаване другите да дават обратна връзка и за предоставяне на обратна връзка на други; умения за изграждане на ефективни партньорства в администрацията и извън нея; умения да ползва и цени опита на другите; умения за добра работа в екип; умения за откриване на подходящите хора за информация и сътрудничество. Мотивите на оценяващия ръководител са, че жалбоподателката обикновено се фокусира върху изпълнението на собствените си цели, без да се интересува от изпълнението на целите на екипа. Не работи в екип и не поддържа взаимоотношения с колеги и ръководители. Не ползва и цени опита на другите и не споделя своя опит с тях. Създава конфликти. Не търси варианти за решението на проблемите, а ги задълбочава. Не търси обратна връзка и не признава мнението на колегите си от отдел „Логистика“ и „Правен“. Не изгражда и поддържа среда на доверие. Не приема идеи от колеги.

4. **познаване на заинтересуваните страни** - познания за законовите интереси и очаквания на групите лица и институциите, свързани с резултатите от работата му; познания относно потребителите на услугата на работното място във и извън администрацията и относно начините на ефективното им обслужване; познания за правилата на организацията и административната среда; умения да зачита правата и

да уважава интересите на гражданите. Във формуляра е посочено, че не комуникира със заинтересованите страни. Не зачита правата и интересите на колегите и допуска грубо отношение към тях. Като цяло демонстрира незадоволително равнище на умения, необходими за ефективно изпълнение на длъжността.

**5. комуникативна компетентност** - умения за ясна и целенасочена комуникация по служебни въпроси с адекватна степен на детайлизация; умения за активно слушане; умения за предаване на добре структурирана писмена информация; умения за подкрепяне на становищата си с ясни и убедителни аргументи; умения за ясно и точно интерпретиране на информацията, получавана при словесна и несловесна комуникация; умения за писмена комуникация и презентиране. Оценяващият по този критерий е посочил, че служителят не осъществява целенасочена комуникация по служебни въпроси с адекватна степен на детайлизация. Становищата, които представя са лошо структурирани и трудни за разбиране. Субективно интерпретира изказванията на колегите или съдържанието на документите, с които работи.

От съдържанието на формуляра и в коментара на оценяващия при постановяването на крайната оценка липсват данни същият да е взел предвид нормативното изискване за съобразяване при оценяване на компетентността по ал. 1, т. 4 се отчитат получените сигнали и жалби във връзка с обслужването на потребителите. Нещо повече от направената съпоставка между нормативно предвидените критерии за оценка и вписаните коментари от страна на оценяващия е видно, че последният не е изложил аргументи по тези критерии, а ги интерпретирал по начин в ущърб на оценявания.

Съгласно приетите по делото писмени доказателства, включително и Доклада на Инспектората при МФ, се установява, че не е спазено изискването на чл. 25, ал.1 от НУРАСДА атестирането да бъде извършено безпристрастно, тъй като по делото безспорно е видно наличието на обтегнати междуличностни и професионални отношения между жалбоподателката и оценяващия и контролиращия ръководители.

Основателни са направените възражения от страна на Б. Я., че неправилно е извършено атестирането й, тъй като не й е връчвана длъжностна характеристика за заеманата от нея длъжност в отдел „Логистика“.

Имайки предвид всичко посочено, допуснатите процесуални нарушения във връзка с изготвянето на атестационния формуляр, липсата на връчена длъжностна характеристика формира у настоящия съдебен състав извода, че обжалваната заповед № 7 от 12.01.2012 г. на Изпълнителния директор на ТД на НАП на основание чл. 107, ал.2 от

ЗДСл е незаконосъобразна, поради което следва да бъде отменена.

С оглед изхода на делото следва да бъде уважено направеното искане за присъждане на адвокатско възнаграждение в ползва на жалбоподателката в размер на 360 лева с оглед представената фактура от 17.09.2012 г. (л. 29 – 31).

По отношение на искането съдът да постанови поправка на основанието за прекратяване на служебното правоотношение, вписано в служебната книжка на Б. Я., съгласно чл. 121, ал.1, т. 4 от ЗДСл, същото следва да бъде оставено без разглеждане и производството по делото в тази му част да се прекрати, тъй като това вписване се извършва по силата на закона след отмяната на оспорения административен акт.

По отношение на искането да се осъди ответника да заплати обезщетение за времето, през което жалбоподателката не е била на работа за периода след уволнението ѝ. Съгласно чл.104, ал.1 ЗДСл брутната заплата за определяне на обезщетението е определената брутна заплата към момента на признаването на уволнението за незаконно или на неявяването му да заеме службата. Така от една страна размерът на обезщетението следва да бъде определен към момент, който не съвпада с приключване на настоящето производство. От друга страна съгласно чл.205 АПК искът следва да се предяви срещу юридическото лице, т.е. по делото следва да бъдат конституирани двама ответника - административният орган и юридическото лице. Тези обстоятелства съдът преценява като основание по чл.210, ал.2 ГПК вр. чл.144 АПК за отделяне на иска по чл.104, ал.1 ЗДСл в самостоятелно производство.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал.2, предл. последно от АПК, Административен съд – София град, I отделение, 8 – ми състав

### **РЕШИ:**

**РАЗДЕЛЯ** на основание чл.210, ал.1 ГПК производството по адм. д.№ 8755/2009 г., като под същия номер административно дело остава разглеждането на жалбата на Б. А. Я. от [населено място] срещу Заповед №7 от 12.01.2012 г. на изпълнителния директор на Националната агенция по приходите.

**ПРЕПИС** от настоящето определение и жалбата да се изпратят на председателя на АССГ за образуване на отделно производството по иска на Б. А. Я. от [населено място] с правно основание чл. 104, ал.1 ЗДСл.

**ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ** искането на Б. А. Якова съдът да постанови поправка на основанието за прекратяване на служебното правоотношение, вписано в служебната ѝ книжка на основание чл. 121,

ал.1, т. 4 от ЗДСл

**ПРЕКРАТЯВА** производството по адм. дело № 1954 по описа за 2012 г. на Административен съд- София град, Първо отделение, 8 – ми състав, в тази му част.

**ОТМЕНЯ** Заповед №7 от 12.01.2012 г. на изпълнителния директор на Националната агенция по приходите, с която на основание чл. 107, ал.2 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение на Б. А. Я. поради получаване на възможно най-ниската атестационна оценка.

**ОСЪЖДА** ответника – Изпълнителния директор на НАП да заплати от бюджета на Националната агенция по приходите, сторените от Б. А. Я. разноси по делото в размер на 360 (три и шестдесет) лева, представляващи адвокатско възнаграждение.

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

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ:**