

РЕШЕНИЕ

№ 20765

гр. София, 22.10.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 9 състав,
в публично заседание на 08.10.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Камелия Серафимова

при участието на секретаря Мариана Велева, като разгледа дело номер **1800** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Настоящото административно производство е по реда на чл.145-178 АПК, вр. с чл.107 от ЗДСл.

Образувано е по жалба на Р. И. И. от [населено място] срещу Заповед № РД-10-8-3/31.01.2024 година на КМЕТ НА РАЙОН „ М.“ при Столична община, с която последният прекратил служебното правоотношение на Р. И. И. на длъжност – Секретар на район на основание чл.107,ал.2 от ЗДСЛ- поради получена възможно най- ниска оценка за изпълнението на длъжността.

Развитите в жалбата оплаквания са за незаконосъобразност, немотивираност на оспорената заповед, издадена при съществени нарушения на административно производствените правила и в нарушение на материално- правните разпоредби, както и в несъответствие с целта на закона. Твърди се , че е налице само формално посочване и спазване на процедури, визирани в Наредбата за атестиране на държавните служители, като са нарушени редица нейни текстове, като контролиращият служител не е изискал допълнителна информация, която да съдържа конкретни факти и обстоятелства относно мотивите за поставената оценка и съображенията преповтарят изложеното от контролиращия служител. Посочва се , че целият процес на оценяване е опорочен и не е налице неизпълнение на служебните му задължения, като заповедта е издадена в срока за подаване на възражение срещу изготвената годишна оценка. Иска се отмяна на заповедта и се претендират и сторените по делото разноски, както и възстановяване на служителя на заемана преди прекратяването длъжност на основание чл.122,ал.1 от ЗДСл.

В съдебно заседание, оспорващият- Р. И. И. редовно уведомен при условията на чл.138,ал.2 АПК не се явява. Жалбата му на заявените основания се поддържа от адвокат П., който заявява претенция за присъждане на разноски. Съображения относно незаконосъобразността на заповедта развива и в представените по делото писмени бележки.

Ответникът по оспорването-Кмет на Район“ М.“ при Столична община редовно уведомен при условията на чл.138,ал.2 АПК се представлява от юрисконсулт Б. редовно упълномощена, която оспорва жалбата като неоснователна и претендира заплащане на юрисконсултско възнаграждение. Съображения относно неоснователността на жалбата развиват и в представените по делото писмени бележки.

СГП редовно уведомена при условията на чл.138,ал.2 АПК не изпраща представител.

Административен съд София-град, след като прецени събраните по делото доказателства, ведно с доводите и възраженията на страните, при условията на чл.142,ал.1 АПК, вр. с чл.188 ГПК, прие за установено следното:

От приложените към административната преписка писмени доказателства е видно, че оспорващият е заемал длъжността- Секретар на район считано от 06.08.2018 година / назначен е със Заповед № РД-10-5-12/03.08.2018 година на Кмет на Район“ М.“ при СО, като на дата 02.03.2020 година отново е преназначен на длъжността Секретар на Район“ М.“, считано от 11.03.2020 година.

Със заповед СОА 19-РД-15/13097/04.12.2019 година на Кмет на Столична община определено считано от 12.11.2019 година на С. К. С. Кмет на Район М. основно месечно възнаграждение.

На 26.01.2023 година е съгласуван Индивидуален работен план на оспорващия за периода 01.01.2023 година-31.12.2023 година, в който са посочени 5 цели - попълване и изпращане на данни за Район „ М.“ в Административния регистър, период на изпълнение– март 2023 година, с посочени критерии за изпълнение - Писмо за потвърждение от АР, подготовка, участие и провеждане на избор за народни представители– месец 02-04.2023 година с посочени критерии за изпълнението – проведен избор за народни представители, предаване за архивиране в Агенция за архивите на документите с изтекъл срок на съхранение- месец 09-11.2023 година – с потвърждение- Акт от Агенция за архивите за унищожаване, подготовка, участие и провеждане на общински / местни / избори - с период на изпълнение ноември 2023 година и изисквания за изпълнението – проведени на общински / местни избори/ , преглед , актуализиране и съгласуване на длъжностните характеристики на служители в район „ М.“- период на изпълнението месец 01.-31.12.2023 година – с посочени критерии за изпълнението- актуализиране или издадени нови длъжностни характеристики. Индивидуалният работен план е съгласуван с оценяващия ръководител – архитект С. С. и с оценявания – оспорващ.

На 25.07.2023 година е проведена междинна среща между оценяващия ръководител и оценявания служител, на която е посочено, че по т.1 от Работния план- попълване, изпращане на данни за Район“ М.“ в Административния регистър същият е попълнен и е получено съобщение от Административен регистър, че разделите са попълнени и утвърдени , като задачата е изпълнено качествено и в срок , а целите по т.2 от Работния план са изпълнени изцяло и в пълен обем , създадена е

организация по подготовка, участие и провеждане на избор за Народни представители, като провеждането на изборите е преминало без нарушения, по т.3- Подготовка и провеждане на комисия за архивиране на документи, и подготовка за предаване на документи към ИА „ Държавен архив“, по т.4 от Работния план -дейностите са след месец 09.2023 година, по т.5 – изготвянето, актуализирането и съгласуването на съществуващите и нови длъжностни характеристики на служители от районната администрация се извършват в нормативно определените срокове.

Формулярът за провеждане на междинната среща е подписана от оценяващия ръководител – архитект С. С. и от оценявания служител.

Със Заповед от 07.11.2023 година е прекратено трудовото правоотношение считано от 07.11.2023 година на С. К. С. – Кмет на Район „ М.“.

Със Заповед от 14.12.2023 година на Кмет на Столична община е определено считано от 13.11.2023 година на И. К.- Кмет на Район „ М.“ основно месечно възнаграждение.

На 31.01.2024 година оспорващият се е запознал с дадената окончателна оценка от изпълнението на длъжността-„Неприемливо изпълнение“ като върху атестационния формуляр е посочил , че не е съгласен с дадената оценка по изпълнението.

На 31.01.2024 година, ответникът по оспорването издал оспорената Заповед №РД-10-8-3/31.01.2024 година , с която прекратил служебното правоотношение на оспорващия на основание чл.107,ал.2 от ЗДСл поради получаване възможно най-ниската оценка при атестиране „Неприемливо изпълнение“, считано от 01.02.2024 година.

Заповедта е връчена на оспорващия на дата 01.02.2024 година срещу подпис.

По делото са приложени всички събрани в хода на административното производство доказателства, както и заверено копие на личното служебно досие на оспорващия, както и доказателства, че към датата на издаване на И. К. е заемал длъжността- Кмет на Район“ М.“.

Разпитани са четирима свидетели- колеги на оспорващия, които в показанията си сочат какво е било поведението на оспорващия през 2023 година и изпълнявал ли е служебните се задължения.

С оглед на така установената фактическа обстановка, Административен съд София- град намира предявената жалба срещу оспорената заповед за прекратяване на служебното правоотношение за процесуално допустима, подадена в преклузивния срок по чл.140,ал.1 АПК/ предвид непосочването в нея пред кой орган и в какъв срок може да се обжалва/подадена е от легитимирана страна и при наличие на правен интерес от обжалване. Разгледана по същество, същата се явява основателна, но не по всички изложени в нея съображения.

Оспорената Заповед № РД-10-8-3/31.01.2024 година, с която Кмет на Район „ М.“ прекратил служебното правоотношение на Р. И. И. на основание чл.107,ал.2 от ЗДСЛ, е индивидуален административен акт по смисъла на чл. чл.21,ал.1 АПК, вр. с чл.154,ал.2,т.1 АПК и като такъв подлежи на съдебен контрол за законосъобразност. При проверката съдът следва да прецени актът издаден ли е от орган по назначаването в предвидената от закона форма, съдържа ли правното основание за прекратяване на служебното правоотношение, дължимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба./арг. от чл.108,ал.1 ЗДСл./

Оспорената заповед е издадена от орган по назначаването-това е Кмет на Район „ М.“, на когото по силата на чл.46 ,ал.1,т.4 от ЗМСМА е предоставено правото да назначава и освобождава служителите от общинската администрация в района или кметството, които подпомагат неговата дейност, в съответствие с утвърдената численост и структура/ респективно той е орган по назначаването на служители от районната администрация в Район“ М.“.

От доказателствата по делото също е установено, а и не се спори, че към датата на издаване на Заповедта лицето И. К. е заемал длъжността- Кмет на Район“ М.“.

При издаването на заповедта, органът по назначаването е спазил изискването за писмена форма, посочил е правното основание за издаването и-чл.107,ал.2 от ЗДСЛ.

Разпоредбата на чл.107,ал.2 от ЗДСл постановява, че органът по назначаването може да прекрати служебното правоотношение без предизвестие с държавен служител, получил възможно най-ниската обща оценка при атестиране, в едномесечен срок от получаване на окончателната оценка.

Неоснователен е доводът на оспорващия, че заповедта не е мотивирана, защото ЗДСЛ като специален закон не предвижда реквизит на заповедта- мотивираност и не въвежда изискване органът по назначаването да посочи конкретни мотиви защо прекратява служебното правоотношение. Неоснователно е и твърдението на оспорващия, че в заповедта липсват фактически основания за издаването и ,защото фактическите основания на заповедта, не фигурират в нормата на чл.108 от ЗДСЛ, като задължителен реквизит на заповедта. Фактическите основания са елемент от съдържанието на административните актове и са визирани в АПК, но по отношение на тях в ЗДСл няма препращане относно съдържанието на заповедта. ЗДСЛ е специален по отношение на АПК и отново не може по аналогия да се прилага АПК, след като в чл.108 от ЗДСл изрично е посочено какво трябва да съдържа заповедта за прекратяване на служебното правоотношение. Нещо повече дори-единствено и само при прекратяване на служебното правоотношение на основание чл.107,ал.1,т.5 от ЗДСл/ при обективна невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения/,органът по назначаването следва да изложи мотиви относно тази обективна невъзможност-хипотеза, която безспорно в настоящия случай не е налице. Ако законодателят бе искал да включи фактическите основания за издаване на заповедта и то при прекратяване на служебното правоотношение по реда на чл.106,ал.1,т.2 от ЗДСл , то същият изрично би ги включил като задължителен реквизит на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение.

При издаване на заповедта, органът по назначаване е допуснал нарушение на процесуално правните разпоредби, което е довело и до нарушаване на материално-правните разпоредби на ЗДСл и на подзаконовите нормативни актове по прилагането му- В частност Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация, в сила от 01.07.2012 година.

В Раздел VII "а"Оценяване на изпълнението от ЗДСЛ- чл.76,ал.1 от ЗДСЛ е посочено, че държавният служител ежегодно се оценява за изпълнението на длъжността, като оценяването на изпълнението на длъжността обхваща периода от 1 януари до 31 декември на съответната година. Всеки служител, който има действително отработени най-малко 6 месеца за една календарна година, подлежи на оценяване..Оценяването на изпълнението на длъжността на служителя се извършва от

оценяващ ръководител, на когото служителят е непосредствено подчинен, като в чл.4,ал.1 от Наредбата е посочено, че оценяващ е ръководителят, на когото съответният служител е непосредствено подчинен и ръководителят на административната структура може да възложи функциите си на оценяващ ръководител по отношение на служителите, които са на негово пряко подчинение, на свой заместник. От своя страна, в чл.5,ал.1 от Наредбата е визирано, че контролиращ е ръководителят, на когото оценяващият ръководител е непосредствено подчинен,ръководителят на административната структура може да възложи функциите си на контролиращ ръководител на свой заместник, а съгласно алинея трета за длъжностите, за които ръководителят на администрацията е оценяващ, той изпълнява функциите и на контролиращ ръководител.

В алинея пета на чл.76 от ЗДСЛ е посочено, че оценяването на изпълнението на длъжността се извършва въз основа на постигането на предварително определени цели или изпълнението на преките задължения и поставените задачи и показаните компетентности, като целите по ал. 5, т. 1 трябва да са в максимална степен конкретни, постижими, съгласувани с целите на административната структура като цяло и/или на административното звено, измерими по обем, качество и срокове. В задължение на оценяващия ръководител е вменено да извърши оценката на изпълнението на длъжността безпристрастно и компетентно въз основа на обективно установими факти и обстоятелства. Годишната оценка на изпълнението на длъжността се мотивира писмено,като държавният служител се запознава с направената му оценка.Оценяващият ръководител предава на контролиращия ръководител, на когото той е непосредствено подчинен, годишната оценка на изпълнението на длъжността на държавния служител,а в 7-дневен срок от запознаване с направената му оценка държавният служител може да я оспори пред контролиращия ръководител, като подаде мотивирано писмено възражение и след изтичането на срока по ал. 9 контролиращият ръководител може да потвърди годишната оценка на държавния служител или да я промени с една оценка. От своя страна, редът за оценяване на изпълнението на длъжността се определя с наредба на Министерския съвет/аргумент от разпоредбата на чл.76,ал.11 от ЗДСЛ- и това е Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация, в сила от 01.07.2012 година. Целите на оценяването са визирани в чл.1,ал.2 от Наредбата-създаване на условия за ефективно управление на изпълнението на ниво администрация, административно звено и отделен служител за постигане целите на съответната административна структура, оценяване приноса на отделния служител за изпълнението на целите на съответните административно звено и административна структура, справедливо определяне на възнагражденията на служителите спрямо техните постижения,определяне на нуждите от развитие на всеки служител и подобряване на неговите компетентности, подобряване на работните взаимоотношения, включително между ръководители и подчинени, създаване на условия за реализиране на справедливи и прозрачни процедури за професионално и кариерно развитие.За постигането на така регламентирани с чл. 1, ал. 2 от Наредбата цели, в Глава II от нормативния акт, са уредени задължителни правила за оценяването на държавните служители,чието стриктно съблюдаване е гаранция за обективността, безпристрастността и компетентността на извършваното оценяване. В чл.,6 ал.1 от Наредбата е визирано,че оценяването на изпълнението на длъжността

обхваща периода от 1 януари до 31 декември на съответната година и изпълнението на длъжността включва времето, което действително е отработено от служителя. Самото оценяване на служителя преминава през няколко етапа, в зависимост от това каква длъжност заема служителят. 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: изготвяне и съгласуване на индивидуален работен план, провеждане на междинна среща, провеждане на заключителна среща и определяне на годишна оценка на изпълнението. Оценяването на държавния служител се извършва от оценяващ ръководител под наблюдението и контрола на контролиращ ръководител и на представителните синдикати в администрацията. От своя страна, съгласно § 1 от ДР на Наредбата, (Изм. - ДВ, бр. 27 от 2013 г.) "Служител" е лице, което работи по служебно или по трудово правоотношение в държавната администрация, с изключение на лицата, заемащи длъжностите по [чл. 19а, ал. 1 от Закона за администрацията](#), членовете на политически кабинети, съветниците и експертите към тях, лицата извън основната численост на персонала, лицата, за които в закон е предвидено друго.

Държавен служител е конституционно понятие. Чл.116, ал.1 от Конституцията на РБ определя държавните служители като изпълнители на волята и интересите на нацията.

Легално определение на понятието „държавен служител“ е дадено в разпоредбата на чл.2, ал.1 от ЗДСЛ, според която държавен служител е лице, което по силата на административен акт за назначаване заема платена щатна длъжност в държавната администрация и подпомага орган на държавната власт при осъществяване на неговите правомощия. Държавни служители са и лицата, на които специален закон предоставя статут на държавен служител при спазване изискванията на този закон предоставя статут на държавен служител. Съгласно чл.6 от ЗДСЛ, държавният служител изпълнява държавната служба въз основа на назначаване от компетентен орган на държавна власт. Длъжностите, които се заемат от държавните служители, се определят в Единен класификатор на длъжностите в администрацията, който се приема от Министерския съвет и се обнародва в "Държавен вестник." Легална дефиниция на понятието „длъжност в администрацията“ е дадено в чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията, според която „длъжност в администрацията“ е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, включително по правоотношение, възникнало на основание на Закона за Министерството на вътрешните работи, на Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България, на Закона за изпълнение на наказанията или на Закона за дипломатическата служба, въз основа на определени изисквания и критерии, свързана е с конкретен вид дейност на лицето, което я заема и се изразява в система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика. От своя страна, ЗДСЛ не дава определение на понятието „държавна служба“. Т. определение няма и в действащото българско законодателство и то се извежда от теорията. Държавната служба е трайно изградена институция, осигуряваща постоянното и непрекъснато функциониране на държавния апарат за реализиране на държавни цели и задачи. Държавна служба съществува не само при държавните административни органи, но при другите органи, осъществяващи държавни функции. Държавната служба не е непосредствено свързана с производството на материални

ценности, тя не е материално-производствена дейност, но тя може да бъде дейност по подготвяне на условията за осъществяване на материално производство.

Държавната служба е институция на държавата и има за основно предназначение да реализира държавната политика, държавните интереси, както и обществения интерес, представен в държавната политика. Функционирането на държавната служба е свързано с упражняването на държавна власт и при осъществяването ..й винаги се действа от името на държавата, и затова държавната служба е израз на държавно-властнически правомощия, и нейното нормално функциониране се гарантира от държавната власт, като при нужда за целите на изпълнение на задачите на държавната служба може да се прибегне и до държавна принуда. Държавната служба се осъществява на основата на правото-тя е правно регламентирана и представлява система от правни норми, общи и специални, които уреждат принципите и правилата на осъществяване на държавната служба, правата и задълженията на държавните служители, отговорността и зависимостта между функционирането на държавната служба в различните държавни органи и звена. Като обобщение може да се каже, че държавната служба е изградена с цел да се организира постоянното осъществяване на функциите на държавата. Държавната служба е правно регламентирана, свързана с упражняването на държавната власт, дейност за осигуряване на трайното и непрекъсваемо функциониране на държавния апарат. Тя е административно-правен институт. Понятието "държавна служба" е дефинирано и в Решение № 5/1993 на КС на РБ, който сочи **"че най-общо държавната служба е дейност по осъществяване на функциите на държавата. Тази дейност се извършва от името на държавата и за реализиране правомощията на предвидените в Конституцията нейни органи. За нея се предвижда и обикновено се получава възнаграждение. Това не е дейност, непосредствено свързана с производството на материални ценности. Този най-общ смисъл на понятието "държавна служба" обаче не изключва и особеностите, с които то се употребява в Конституцията и които то придобива в зависимост от конкретното си систематично място и от съответния правен институт, с който е пряко свързано."** Разпоредбата на [чл. 21, ал. 1 от ЗДСл](#), постановява, че задълженията на държавния служител се определят в неговата длъжностна характеристика, а по силата на [чл. 2 от Наредбата за длъжностните характеристики на държавните служители](#), за всяка длъжност от длъжностните разписания се разработва и утвърждава длъжностна характеристика по установените в наредбата ред и начин. Длъжностната характеристика е основен трудов стандарт на предприятието или организацията, която определя границите и характерните особености на длъжността (работното място), длъжностните (трудовете, служебни задължения на работника или служителя, условията на работа, изискванията за заемане на длъжността и други. Тя е документ на предприятието или организацията, в който се описва всичко необходимо за най-пълното характеризиране на длъжността (работното място) и изискванията към работника или служителя за нейното заемане. "Длъжност в администрацията" съгласно разпоредбата на чл. 2, ал. 1 от Наредбата за прилагане на единния класификатор на длъжностите в администрацията (ДВ, бр. 18 от 5.03.2004 г./Съгласно сочената разпоредба "Длъжност в администрацията" е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, включително и по правоотношение, възникнало на основание на Закона за министерството на вътрешните работи, Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България или Закона за изпълнение на наказанията, въз основа на определени изисквания и критерии, свързана е с конкретен вид дейност на лицето, което я заема, и се изразява в система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика". От така очертаната дефиниция

е видно, че "Длъжност в администрацията" представлява нормативно определена позиция, изразяваща се в система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностната характеристика.

Съгласно чл.9 от Наредбата 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/. Компетентност съгласно параграф 1 т.2 от ДР на Наредбата е съвкупност от знания, умения, нагласи и поведения на служителите за постигане на резултати от изпълнението на дадена длъжност. В чл.9,ал.2 от Наредбата е посочено, че 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, а броят на целите в индивидуалния работен план не трябва да надвишава 7. Съгласно чл.10 от Наредбата,изготвянето и съгласуването на индивидуален работен план, попълването и подписването на съответния раздел от формуляра за оценка от оценяващия ръководител и от оценявания се извършват в периода от 1 до 31 януари на съответната година. При невъзможност да се постигне съгласие по индивидуалния работен план между оценяващия ръководител и оценявания той се определя от оценяващия ръководител. Индивидуалните работни планове на служителите се изготвят и съгласуват в срок до 30 дни след назначаването, преназначаването, предсрочното прекратяване на командировката в чужбина или завръщането от отпуск за служителите, които нямат изготвен и съгласуван работен план за съответния период на оценяване

Обобщаването на преките задължения и/или възлагането на конкретни задачи 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,а при невъзможност да се постигне съгласие по обобщаването на преките задължения и/или възлагането на конкретни задачи, то се определя от оценяващия ръководител. Обобщаването на преките задължения и/или възлагането на конкретни задачи, попълването и подписването на съответния раздел от формуляра за оценка от оценяващия ръководител и от оценявания се извършват в периода от 1 до 31 януари на съответната година.

В конкретния случай от събраните доказателства е установено, че оспорващият е заемал длъжността– Секретар на Район „ М.“ при Столична община, а периодът на оценяване е от 01.01.2023 година до 31.12.2023 година.

Настоящият съдебен състав намира, че развилото се производство по оценяване изпълнението на длъжността на оспорващия е започнало при спазване на нормата на чл.10,ал.1 от Наредбата, като на дата 26.01.2023 година е изготвен индивидуален работен план на оспорващия- индивидуалният работен план се съгласува от оценяващия ръководител и оценявания в периода от 1 януари до 31 януари на съответната година. Законодателят не е предвидил друг срок, различен от посочения, в който следва да се съгласува работният план и извън посочения период.

Нещо повече дори- нито в ЗДСл, нито в Наредбата е предвидена възможност да се съгласува работният план на служителя в друг период, различен от посочения в Наредбата и това е така за да може в началото на периода служителят да е наясно

с целите и задачите, които му се поставят и които следва да изпълни в рамките на едногодишния период, в който се оценява изпълнението на длъжността.

В конкретната хипотеза, изготвянето на индивидуален работен план е станало на дата 26.01.2023 година и с него на оспорващия са определени 5 цели, което в унисон с нормата на чл.9,ал.4 от Наредбата/броят на целите в индивидуалния работен план не трябва да надвишава 7/.

С Индивидуалния работен план на И. са поставени 5 цели-- попълване и изпращане на данни за Район „ М.“ в Административния регистър, период на изпълнение– март 2023 година, с посочени критерии за изпълнение - Писмо за потвърждение от АР, подготовка, участие и провеждане на избор за народни представители– месец 02-04.2023 година с посочени критерии за изпълнението – проведен избор за народни представители, предаване за архивиране в Агенция за архивите на документите с изтекъл срок на съхранение- месец 09-11.2023 година – с потвърждение- Акт от Агенция за архивите за унищожаване, подготовка, участие и провеждане на общински / местни / избори - с период на изпълнение ноември 2023 година и изисквания за изпълнението – проведени на общински / местни избори/ , преглед , актуализиране и съгласуване на длъжностните характеристики на служителите в район „ М.“- период на изпълнението месец 01.-31.12.2023 година – с посочени критерии за изпълнението- актуализиране или издадени нови длъжностни характеристики. Индивидуалният работен план е съгласуван с оценяващия ръководител – архитект С. С. и с оценявания – оспорващ, които обаче безспорно не могат да доведат до ясно формулирани цели за изпълнение, които да съответстват на чл.10 ,ал.3 от Наредбата -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, като никъде в индивидуалния работен план не е заложен конкретен обем на изпълнението на задачите/ каква колоко на бора селдава ди звърши служителят.

.Фактът, че на дата 25.07.2023 година е проведена междинна среща между оценяващия ръководител и оценявания служител, също не може да доведе до извод, че е спазена процедурата по оценяване. Нещо повече дори, на междинната среща оценяващият ръководител е посочил единствено, че оценяваният служител по т.1 от работния план- задачата е изпълнена качествено и в срок, целите по т.2 са изпълнени изцяло и в пълен обем, по т.3- няма коментар, по т.4 от плана-дейностите са след месец 9.2023 година , по т.5- се извършват в нормативно определените срокове, но това не може да доведе до ясно формулирани забележки или препоръки, които служителят е следвало да предприеме и да изпълни до края на периода на оценяване. Ако в действителност оценяващият ръководител е имал някакви забележки към изпълнението на работния план от страна на оспорващия ,то той е трябвало да ги посочи именно на тази междинна среща, нещо което в случая не е налице. Нещо повече, самите цели са изключително общи и неконкретизирани, и същите не могат да бъдат причислени към ясно посочени цели и задачи от работния план, с които оспорващият е следвало да се справи през атестиращия период.

Оценяващият ръководител не е изпълнил визираното в чл.12,ал.2 от Наредбата задължение-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/възложените конкретни задачи, на показаните компетентности от служителя, както и на други въпроси, които са свързани и могат да

подобрят изпълнението на длъжността. Посоченото и цитирано по-горе мнение на оценяващия ръководител- изпълнението напълно отговаря на изискванията, безспорно не може да доведе до извод, че оценяващият ръководител коректно е попълнил формуляра на междинната среща. Нещо повече- при проведената междинна среща само е посочено ,че изпълнението отговаря на изискванията, без да са дадени нито конкретни указания, нито препоръки, нито пък има забележки към изпълнението на длъжността, няма никаква конкретизация на целите/ които при казаното по- горе също се неясни и липсва посочване конкретно какво е извършил оспорващият и в каква степен го е извършил/. Наред с тези нарушения, които изначално опорочават процедурата по атестирането на И. представеният формуляр не отразява общото изпълнение на работния план и компетентностите на служителя за оценявания период. Обстоятелството, че на дата 31.01.2023 година е проведена заключителна среща между оценяващия ръководител и оспорващия/ оценяван служител/, не може да доведе до извод, че процедурата по атестирането е спазена. Този факт не може да бъде оборен и от потвърждаването на оценката от страна на контролиращия ръководител/ който в случая е и оценяващ по аргумент от нормата на чл.5,ал.3 от Наредбата, защото от така представения формуляр – атестационен, обаче не може да се приеме, че оценяващият ръководител го е оформил надлежно при атестирането на държавния служител и по този начин да е изпълнил задължението си по чл. 18 от Наредбата за безпристрастно и компетентно извършване на оценката, въз основа на обективно установими факти и обстоятелства. Оценките по нормативно уредените показатели за атестиране, формиращи крайната обща оценка на изпълнението на длъжността на държавния служител, не са определени с конкретни, изложени коментари (мотиви) по всеки раздел срещу съответната оценка. Мотивите на оценяващия ръководител са общи, без конкретизация и без да посочват никакви "обективно установими факти и обстоятелства", мотивирали го да даде въпросните оценки. Така посочените бегли и почти никакви мотиви, безспорно не могат да обусловят преценката за неприемливо изпълнение на работата под нивото на изискванията на длъжността-чл. 16,т.5 от Наредбата), а дадената обща оценка от атестирането- неприемливо изпълнение на длъжността, не е обективна и не почива на установените факти ,а оценено като "неприемливо", което съгласно определението в чл. 16, т. 5 от Наредбата означава, че той едновременно 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, и е показал за преобладаващата част от компетентностите знания, умения и поведение, неотговарящи на изискванията по Приложение № 1 към Наредбата, а именно аналитична компетентност, ориентация към резултати, работа в екип, комуникативна компетентност, фокус към клиента (вътрешен/външен) и професионална компетентност.

В индивидуалния работен план няма заложиени цели за изготвяне и за количество/ каквото и да било на всяка една от целите, а напротив посочено е само като критерии за изпълнението, а са посочени като незаложиени цели – управленска компетентност- констатира се, че не проявява загриженост към развитието на своите подчинени, не е разработена годишна програма за обучение и преквалификация на служителите в администрацията за 2023 година, като не се установява да са организирани такива обучения, упражнява слаб контрол върху изпълнението на задачите и от поискано допълнително мнение на други служители за работата на оценявания се установява забавяне изпълнението на множество поставени задачи поради неправилно приоритизиране и разпределение/ като такива

цели в работния план липсват, а нещо повече- дори не е конкретизирано от кои служители е поискано допълнителното мнение, още повече, че разпитаният свидетел С. е дала устно своето мнение за работата на оспорващия пред Кмет на Р. „ М.“ и в посока, че когато се е обръщала към оспорващия за съдействие , той не и оказвал необходимото съдействие, свидетелят Б. сочи, че във връзка с провеждането на изборите е имал няколко опита да се свърже с него но него или не го е имало в стаята или не му е обръщал внимание, дал е своето мнение по оценката на оспорващия/ но не сочи кога и колко пъти това е станало/, свидетелят П. твърди, че не и искано мнението при оценката на оспорващия, но по искане на оспорващия и е наложено дисциплинарно наказание, а свидетелят Н. – служител в Район „ М.“ също посочи, че при поставянето на оценката не е вземано нейното мнение, но се е обръщала към оспорващия с искания под формата на Докладни записки, но не е имало отговор по тях/, не може да доведе до извод, че оспорващият е упражнил слаб контрол върху изпълнението на задачите/ които не са конкретизирани по никакъв начин, а и такова няма залегнало в работния план, по отношение работата в екип- установени са пропуски в разпределението на задълженията или разпределението се прави без да се съобрази с уменията и знанията на отделните членове на екипа, констатирано е, че в повечето случаи не успява да изгради добри работни взаимоотношения с колегите и от поискано друго мнение на служители за работата на оценявания се установява, че стилът на работа и ръководство на оценявания подчинените откриват разрыв между лидерските и началническите претенции, и демонстрираната компетентност и личния пример за отношение към служебните задължения, като нито са посочени какви трябва да са добрите работни отношения с колегите, кои служители какво са посочили, / още повече , че такава цел не е посочена в индивидуалния работен план/. По отношение на комуникативната компетентност - също такава цел не е поставена в индивидуалния работен план / фокус към клиента вътрешен и външен/ като оспорващият не осъществява търговска дейност и не ясно как и какъв фокус към кои клиенти следва да има, още повече, че районът предоставя административни услуги а не търговска дейност, професионалната компетентност- констатирано е не осигуряване на добра координация между изпълнителите и контрагентите на районна администрация/ отново незалегнала в индивидуалния работен план и неконкретизиране на констатираното, посочването, че не се изпълняват качествено и на необходимото ниво задълженията очертани в длъжностната характеристика/ непосочени какви/, липсват изготвени и актуализирани вътрешни правила, които да регулират някои от отделите на районната администрация, не са проведени междинни срещи с някои от служителите/ не са посочени кои/ и липсват правила и контрол по спазването на Вътрешния трудов ред , по докладна записка се установяват множество проблеми по въведената система за видеонаблюдение в административната сграда, като липсва сключен актуален договор за поддръжка на същата /, което сочи на вменяване на неизпълнение на задължения, несъответстващи на индивидуалния работен план и които не са констатирани като пропуски при проведената междинна среща и отново са извън работния план, и ако служителят е имал несъвместимо поведение с нормите на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация, то той подлежи на дисциплинарна отговорност, както и ако не изпълнява или отказва да изпълни възложените му задачи/ като в ЗДСл има достатъчно състави на дисциплинарни нарушения, които могат да му бъдат предявени. Наред с това, твърденията на свидетелите-четиримата, че по някои докладни не е отговарял и не са могли да го открият често на работното му място, не може да бъде основание за даване на най-ниската оценка за изпълнение на длъжността, защото ако оспорващият е отказвал да изпълни

конкретно възложени задачи и често е отсъствал от работното си място/ като не е посочена причината за ненамирането на работното му място/, то има друг ред за санкциониране на това негово поведение и в индивидуалния работен план липсва посочване да си стои в стаята и да не посещава други стаи, да не ходи при други колеги.

Обстоятелството, че посоченият контролиращ ръководител/ който е оценяващ е изразил съгласието с така дадената оценка, подписана е съответната част от формуляра от него и от И. не води до излагане на мотиви и не прави оценката мотивирана. Нещо повече дори- контролиращият ръководител само е посочил потвърждавам направената оценка от оценяващия ръководител/ собствената си оценка/ , но липсва ясно изразена воля на контролиращия ръководител, която да е в изпълнение на изискванията на Наредбата, нито пък може да доведе до извод, че поставената обща оценка от атестирането е обективна и съответства на установени обективни факти.

На датата, на която е изготвената крайната оценка -31.01.2024 година и на датата, на която оспорващият се е запознал с формуляра за изготвянето на оценката-31.01.2024 година е издадена Заповедта за прекратяване на служебното правоотношение на оспорващия, като не му дадена възможност да депозира своето възражение срещу изготвената крайна оценка въпреки, че оспорващият е заявил, че не приема дадената му оценка, като по този начин е нарушена нормата на чл. (9) от ЗДСЛ-в 7-дневен срок от запознаване с направената му оценка държавният служител може да я оспори пред контролиращия ръководител, като подаде мотивирано писмено възражение и след изтичането на срока по ал. 9 контролиращият ръководител може да потвърди годишната оценка на държавния служител или да я промени с една оценка. Липсата на конкретна аргументация за оценяването по показателите на т. 2 от Приложение № 1 към чл. 15 от Наредбата обуславя извод за нарушение на задължението по 16 т. 5, б. а" и "б" от страна на контролиращия ръководител да определи оценката "неприемливо изпълнение" при прилагането едновременно на двата компонента за получаването й - 1. неизпълнение на преобладаващата част от задълженията на нивото на изискванията и 2. несъответствие на изискванията по компетентностите, посочени в Приложение № 1, относно знания, умения и поведение. Общата оценка следва да отразява изпълнението на целите на работния план и показаните компетентности от служителя за целия период на атестиране, оценката следва да е извършена 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. 19, ал. 1 от НУРОИСДА](#)). Посочените изисквания в случая не са спазени (в т. см. вж. [решение № 14237 от 28.11.2014 г. по адм. д. № 3353/2014 г.](#), на ВАС, V о.).

Изготвената не по надлежния ред оценка на оспорващия, обаче не може да бъде материалноправното основание за издаване на оспорената заповед за прекратяване на служебното правоотношение- именно получената възможно най-ниска обща оценка при атестиране, независимо от това, че заповедта е издадена в предвидения в чл.107,ал.2 от ЗДСЛ едномесечен срок от получаване на формуляра за атестиране-в случая контролиращ ръководител. Фактът, че при прекратяване на служебното правоотношение на основание чл.107,ал.2 ЗДСл преценката за прекратяване на служебното правоотношение е такава по целесъобразност и не подлежи на съдебен контрол и в подкрепа на тази теза и самият израз в закона/чл.12"може" и безспорно прекратяването на служебното правоотношение от страна на органа по назначаването по реда на чл.107,ал.2 от ЗДСл представлява

законова призната възможност при наличието на визираните в тази норма предпоставки, органът по назначаването да прекрати едностранно възникналото служебно правоотношение, но това само по себе си не освобождава органа по назначаването от задължението да оцени и анализира събраните по делото доказателства и да извърши собствена преценка на наличието на предпоставките за издаване на заповед за прекратяване на служебното правоотношение.

С оглед на всичко изложено дотук, настоящият съдебен състав намира, че оспорената заповед не отговаря на изискванията за редовно действие на административните актове и подлежи на отмяна.

Що се касае до жалбата в частта, в която се иска възстановяване на заеманата преди прекратяването длъжност то настоящият съдебен състав намира така подадената жалба за процесуално недопустима. Съображенията за това са следните :

Разпоредбата на чл. 121 от ЗДСл прогласява правото на държавния служител да оспори законността на прекратяването на служебното си правоотношение пред органа по назначаването или пред съда чрез органа по назначаването и да иска: отмяна на акта, с който то е прекратено; обезщетение за времето, през което не е бил на служба поради прекратяването; поправка на основанието за прекратяване на служебното правоотношение, вписано в служебната книжка или в други документи. Следва да се отбележи, че с отмяната на т. 2 от този законов текст (ДВ, бр. 95 от 28.10.2003 г.), отпадна възможността за предявяване на искане за възстановяване на предишната държавна служба и след тази нормативна промяна съдът няма право да се произнесе по подобни претенции, защото възстановяването на държавните служители, чието освобождаване от държавна служба е било отменено, се извършва от органа по назначаване, при наличието на предпоставките, предвидени в чл. 122, ал. 1 от закона- отмяна на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение на държавен служител с влязло в сила съдебно решение, служителят да се яви на работа, за да продължи да изпълнява задълженията си по длъжност. Възстановяването на заеманата преди уволнението държавна служба е конститутивна правна последица от отмяната на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение и произтича от сложен фактически състав, включващ следните елементи- отмяна на акта по чл. 108, ал. 1 от ЗДСл за прекратяване на служебното правоотношение и явяване на държавния служител в съответната администрация за изпълнение на произтичащите от длъжността задължения в 14-дневен срок от влизане в сила на административния акт или съдебното решение. При явяването му на работа органът по назначаване е длъжен да издаде административен акт, с който да го възстанови на държавна служба или да направи отказ за възстановяване. При така очертаната нормативна уредба правото на възстановяване не се упражнява посредством отправено до съда искане, а волеизявлението на служителя следва да се отправи към административния орган, който има правомощието да се произнесе по него, а не към съда и последният не може да постанови диспозитив за възстановяването на служителя едновременно с отмяната на административния акт за уволнение, т. к. по този начин би се стигнало до решаването на спор, който още не е възникнал. Едва при наличие на отказ от страна на органа по назначаването за заемане от служителя на предишната му длъжност, би възникнал правораздавателен спор/ и то при необходимото сезиране/. На този етап, оспорваният няма правен интерес от претендираното възстановяване на заеманата преди прекратяването държавна служба, тъй като на практика няма акт, който да засяга неговите права и интереси. Всичко това обуславя недопустимост на предявеното оспорване и предпоставя прекратяване на производството в тази му част/ с оглед обстоятелството, че е образувано съдебно

производство/.

С оглед изхода на спора, претенцията на оспорващия за присъждане на разноски е основателна и подлежи на уважаване, като в негова полза следва да се присъдят разноски в размер на 1200 лева- заплатено адвокатско възнаграждение за един адвокат.

Следва да бъде посочено, че крайният момент, в който може да бъде заявено присъждането на разноски е устните състезания- аргумент от разпоредбата на чл.80, ал.1 от ГПК, приложим по силата на препращащата норма на чл.144 АПК-/Страната, която е поискала присъждане на разноски, представя на съда списък на разноските най-късно до приключване на последното заседание в съответната инстанция. В противен случай тя няма право да иска изменение на решението в частта му за разноските. Денят на устните състезания е крайният момент, в който страната може да поиска присъждане на разноски, а не в по- късен момент. Съдебните разноски са разходите на страните, произтичащи от участието им в административното производство. Всяка от страните по делото е отговорна за направените разноски. Отговорността за разноски по принцип е обективна/ безвиновна/, защото загубила спора страна отговаря за разноски, дори ако е положила най- голямо старание да води процеса добросъвестно. Съгласно разпоредбата на чл.81 от ГПК, по присъждането на разноски, съдът се произнася във всеки акт, с който приключва разглеждането на делото в съответната инстанция. Отговорността за разноските е гражданско облигационно отношение, то произтича от процесуалния закон и е уредено от него. Задължението за разноски произтича от неоснователно предизвикания правен спор и тежестта за тях е за страната, която неоснователно е предизвикала същия. От своя страна, по правило ищецът и ответникът имат право да претендират разноските ,които са направили в процеса. Отговорността да бъдат понесени направените разноски е обвързано преди всичко с изхода на съдебния спор за съответната страна в процеса. Отговорността за разноските почива на установеното в чл.3 от ГПК изискване за добросъвестно упражняване на процесуални права и следва да бъде възприемано като отговорност за вреди от неоснователни процесуални действия. Отговорността за разноски е определена от допълнителни изисквания- съдът да бъде изрично сезиран с искане в тази насока, искането да бъде подкрепено с доказателства за действително направени разноски и трето да бъде предявен списък с разноските/ като по отношение на последния, ВАС е на различно становище от страна на ВКС и непредставянето на списък с разноските, не води до неприсъждане на такива в полза на страната, която има право на разноски. Отговорността за разноските почива на установеното в чл.3 от ГПК изискване за добросъвестно упражняване на процесуални права и следва да бъде възприемано като отговорност за вреди от неоснователни процесуални действия. Отговорността за разноски е определена от допълнителни изисквания- съдът да бъде изрично сезиран с искане в тази насока, искането да бъде подкрепено с доказателства за действително направени разноски и трето да бъде предявен списък с разноските/ като по отношение на последния, ВАС е на различно становище от страна на ВКС и непредставянето на списък с разноските, не води до неприсъждане на такива в полза на страната, която има право на разноски.

Воден от гореизложеното и на основание чл.122 от ЗДСл,вр.с чл.173 АПК, Административен съд София- град

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Заповед № РД-10-8-3/31.01.2024 година на КМЕТ НА РАЙОН „ М.“ при Столична община, с която последният прекратил служебното правоотношение на Р. И. И. на длъжност – Секретар на район на основание

чл.107,ал.2 от ЗДСЛ- поради получена възможно най- ниска оценка за изпълнението на длъжността.

ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ ЖАЛБАТА НА Р. И. И. В ЧАСТТА, В КОЯТО СЕ ИСКА ДА БЪДЕ ВЪЗСТАНОВЕН НА ЗАЕМАНАТА ПРЕДИ ПРЕКРАТЯВАНЕТО НА СЛУЖЕБНОТО ПРАВООТНОШЕНИЕ ДЛЪЖНОСТ.

ПРЕКРАТЯВА ПРОИЗВОДСТВОТО ПО АДМ. ДЕЛО № 1800/2024 ГОДИНА ПО ОПИСА НА АССГ В ТАЗИ МУ ЧАСТ.

ОСЪЖДА КМЕТ НА РАЙОН“ М.“ ПРИ СТОЛИЧНА ОБЩИНА ДА ЗАПЛАТИ НА Р. И. И. ОТ ГР. С. СУМАТА ОТ 1200 ЛЕВА- РАЗНОСКИ ПО ДЕЛОТО, КАТО СЪЩАТА СЛЕДВА ДА БЪДЕ ВЪЗСТАНОВЕНА ОТ БЮДЖЕТА НА РАЙОН“ М.“ ПРИ СТОЛИЧНА ОБЩИНА.

НА ОСНОВАНИЕ ЧЛ.138,АЛ.1 АПК, ПРЕПИС ОТ РЕШЕНИЕТО ДА СЕ ИЗПРАТИ НА ОСПОРВАЩИЯ И НА ОТВЕТНИКА ПО ОСПОРВАНЕТО.

РЕШЕНИЕТО ПОДЛЕЖИ НА КАСАЦИОННО ОСПОРВАНЕ В 14 ДНЕВЕН СРОК ОТ ПОЛУЧАВАНЕ НА ПРЕПИС ОТ СЪЩОТО ПРЕД ВАС НА РБ, А В ПРЕКРАТИТЕЛНАТА ЧАСТ, ИМАЩО ХАРАКТЕР НА ОПРЕДЕЛЕНИЕ – 7 ДНЕВЕН СРОК ПРЕД ВАС НА РБ С ЧАСТНА ЖАЛБА.

Съдия: