

# РЕШЕНИЕ

№ 14204

гр. София, 08.08.2024 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 1 състав, в**  
публично заседание на 09.07.2024 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Добромир Андреев**

при участието на секретаря Галя Илиева, като разгледа дело номер **3427** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – 178 от Административно-процесуалния кодекс /АПК/, във връзка с чл. 124, ал. 1 от Закона за държавния служител /ЗДСл/.

Образувано е по жалба на П. Н. К., ЕГН [ЕГН], с адрес [населено място], [жк], [жилищен адрес] чрез процесуален представител адв. Ида Г., срещу Заповед № ЧР-50 от 13.03.2024 г. на министъра на електронното управление за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя.

В жалбата се твърди, че заповедта е незаконосъобразна поради допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и на материалния закон. Претендира се отмяна на заповедта и присъждане на разноски.

В проведените открити съдебни заседания жалбата се поддържа от адв. Г.. Иска се отмяна на заповедта и се претендират разноски по списък. Допълнителни съображения излага в писмена защита.

Ответникът – министър на електронното управление, чрез процесуалния си представител адв. И., оспорва жалбата. Претендира присъждане на разноски и заявява възражение за прекомерност на претендираното от жалбоподателя адвокатско възнаграждение. Представя писмена защита.

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

Не е спорно, че към момента на издаване на оспорения акт П. Н. К. е изпълнявал

длъжността „директор на дирекция“ в Дирекция „Мрежова и информационна сигурност“ към Министерство на електронното управление (М.) с ранг V старши за държавен служител.

По делото 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, представляващ приложение № 2, към чл. 19, ал.1, т.1 от Наредба за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация (НУРОИСДА), за периода от 01.01.2023 г. до 31.12.2023 г.

В т. 1 от формуляра е отразен индивидуалният работен план на П. Н. К., в който са посочени целите, поставени пред служителя, период за тяхното изпълнение и изисквания/критерии за изпълнението им. Целите са изброени в пет точки и се изразяват в следното: 1. Организиране и провеждане на проверки по З.; 2. Разработване на обновена методология за извършване на проверка по З.; 3. Участие в международни проекти за развитие на киберсигурността; 4. Транспониране на МИС2; 5. Разработване на предложение за Национална стратегия за киберсигурност на Република България.

Индивидуалният работен план с описаните в него цели е подписан от оценявания служител на 28.02.2023 г. без възражения.

В т. 2 „Междинна среща“ от формуляра е отразена проведената междинна среща между служителя и оценявания, състояла се на 27.07.2023 г. В точка „коментари на оценявания ръководител“ е отразено, че г-н К. изпълнява задълженията си в съответствие с длъжностната си характеристика, като работи по индивидуалните си цели: 1. По цел 1 е разработил план за провеждане на 30 бр. проверки. Към момента на провеждане на междинната среща са проведени 0 бр. проверки, планирани са и 50 извънпланови проверки; 2. По цел 2 е разработена чернова версия на методологията, предстои представянето за одобрение; 3. По цел 3 г-н К. участва в международен проект Support Action на ENISA като Р. of С., както и участва в кандидатстването и спечелването на финансиране по 3 проекта, два от които с участие в международен консорциум (INFORB и ATHENA); 4. По цел 4 и цел 5 към междинната среща е утвърдена заповед за съставянето на междуведомствена работна група с ръководител г-н К. и започва работата по транспониране на директива 2022/2555 МИС2 в ЗИД на З., като същата работна група има задача да разработи и предложение за националната стратегия по КС.

На 30.01.2024 г. П. К. е представил отчет по изпълнените задачи от годишния работен план.

В т. 3 от формуляра е отразена годишната оценка за изпълнение на длъжността. Оценката на оценявания ръководител е „Изпълнението отговаря не напълно на изискванията“, като са изложени мотиви за това. Оценяваният ръководител е посочил, че към момента на оценяването няма достатъчна база за изграждането на личностна обективна оценка и се е възползвал от възможността предвидена в чл. 18, ал. 2 от НУРОИСДА, като при определянето на годишната оценка на служителя е изискано мнението за работата и изпълнението на целите заложи в работни план от служители имащи пряко отношение към изпълнението на задълженията на г-н К.. Посочено е, че целите в индивидуалния работен план на г-н К. за периода на оценяване не са изпълнени цялостно и в срок, както и с необходимото качество. Показал е преобладаваща част компетентност, знания и умения необходими за

изпълнението на длъжността. Наблюдава се забавяне в представянето на алтернативни решения, както и отчитане на вероятните рискове при изпълнение на заложените цели и задачи. Не показва достатъчно добро приоритизиране при разпределянето на задачите между отделните служители в дирекцията. Среща затруднения при делегирането на важни задачи и правомощия. Често липсва обратна връзка при идентифицирано затруднение. Не осигурява добра координация между служителите в дирекцията. Наблюдава се пропускане и забавяне на сроковете представени за изпълнение. Познава законодателството в сферата на дейността на дирекцията добре. В работата си се стреми да изпълнява индивидуалните си цели по начин, който подпомага изпълнението на общите цели на министерството, но в недостатъчна степен. Умее да поема лична отговорност. Притежава добри умения за ясна словесна комуникация по служебни въпроси. Умее да изгражда отношения в рамките на министерството и извън него. Проявява инициативност при поставяне на задачите за изпълнение. Изпълнението на целите и показаните компетентности не напълно отговарят на изискванията за заемане на длъжността.

Жалбоподателят е запознат с формуляра за оценка на 31.01.2024 г.

П. Н. К. е възразил срещу годишната оценка за изпълнението на длъжността с формуляр за възражение от 06.02.2024 г., представляващ приложение № 4, към чл. 23, ал.1 от НУРОИСДА.

С формуляр за корекция на годишната оценка на изпълнението на длъжността от 13.02.2024 г. контролиращият ръководител е променил годишната оценка от „Изпълнението отговаря не напълно на изискванията“ на „Неприемливо изпълнение“. На 16.02.2024 г. П. К. е запознат с окончателната оценка с писмо № М.-1-22/15.02.2024 г.

Със Заповед № ЧР-50/ 13.03.2024 г. на министъра на електронното управление на основание чл. 107, ал. 2, във вр. с чл. 108, ал. 1 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение с П. К., считано от 13.03.2024 г., поради получена оценка „неприемливо изпълнение“.

Заповед № ЧР-50/ 13.03.2024 г. е оспорена от П. К. с жалба вх. № 12280 от 27.03.2024 г. по описа на АССГ.

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

При така установените факти, съдът обуславя следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима.

Подадена е от субект с наличен правен интерес, засегнат неблагоприятно от обективизираното в заповедта властническо волеизявление. Жалбата е насочена срещу индивидуален административен акт, подлежащ на пряк съдебен контрол за законосъобразност. Същата е депозирана в съда в рамките на преклузивния 14-дневен срок, установен в нормата на чл. 149, ал. 1 АПК.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Заповед № ЧР-50 от 13.03.2024 г. е издадена от компетентен орган – министъра на електронното управление, в чиято структура П. Н. К. в бил държавен служител и който е органът по назначаване, съобразно нормата на чл. 107, ал. 1 ЗДСл.

Заповед № ЧР-50 от 13.03.2024 г. е издадена в предписаната от чл. 108, ал. 1 от ЗДСл форма. Посочена като правно основание за прекратяването на служебното правоотношение е разпоредбата на чл. 107, ал. 2 от ЗДСл – едностранно от органа по назначаване без предизвестие, когато държавният служител е получил най-ниската

годишна оценка на изпълнението на длъжността. Актът съдържа реквизитите, установени в нормата на чл. 97, ал. 1 ЗДСл. Мотиви се съдържат, както в самата заповед, като е отразено, че правоотношението се прекратява поради поставена най-ниска годишна оценка на изпълнението на длъжността „неприемливо изпълнение“, така и в атестационния формуляр, в който са обективирани мотивите за поставената оценка. С посочване на основанието за прекратяване на служебното правоотношение, а именно поставена най-ниска годишна оценка на изпълнението на длъжността, органът формално препраща към атестационния формуляр, като това не е процесуално нарушение, водещо до отмяна на акта, тъй като е възможно препращане към друг документ, предхождащ издаването на административния акт, за да се счете, че съответният акт е мотивиран. Съгласно ТР № 16/1975 г. на ОС на съдиите от Върховния съд се приема, че ако мотивите не са изложени в самия административен акт, то същите може да са изложени отделно или да се съдържат в друг документ от административната преписка. Доколкото двата документа – атестационният формуляр и заповедта са обвързани, то не съществува пречка, мотивите за поставената оценка да не се приповтарят отново в заповедта, щом в последната има позоваване на формуляра.

Съгласно чл. 107, ал. 2 ЗДСл, 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 окончателната оценка.

За да е налице хипотезата на чл. 107, ал. 2 ЗДСл е необходимо да са налице две кумулативно предвидени предпоставки - получена най-ниска годишна оценка на изпълнението на длъжността и законосъобразно проведена процедура по оценяване. Предпоставките са определени с чл. 76, ал. 1 и 5 ЗДСл и НУРОИСДА, като е предвидено, че държавният служител се оценява ежегодно за изпълнението на длъжността въз основа на постигането на предварително съгласувани цели и показаните компетентности.

Съгласно чл. 3, ал. 2 НУРОИСДА процедурата по 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 синдикалната организация на работниците и служителите в администрацията. Според чл. 6, ал. 1 НУРОИСДА, оценяването на изпълнението на длъжността обхваща период от 1 януари до 31 декември на съответната година и включва следните 3 етапа: изготвяне и съгласуване на работен план в началото на периода, провеждане на междинна среща и провеждане на заключителна среща за определяне на обща оценка на изпълнението на длъжността (чл. 8, ал. 1).

Съгласно чл. 14, ал. 1 във вр. с чл. 16 и чл. 13, ал. 3, т. 1 НУРОИСДА, общата оценка на длъжността, заемана от К., следва да отразява изпълнението на целите на работния план и показаните от него компетентности за целия период на атестиране. Същевременно, тази оценка следва да е извършена от оценяващия ръководител безпристрастно и компетентно въз основа на обективно установими факти и обстоятелства, да е мотивирана и да намери отражение в съответния формуляр по образец (л. 16, ал. 1, чл. 18, ал. 1 и чл. 19, ал. 1 НУРОИСДА).

В случая от изготвения формуляр по чл. 19, ал. 1, т. 1 от НУРОИСДА на П. К., с период за оценяване от 01.01.2023 г. до 31.12.2023 г., е видно, че на 28.02.2023 г. е

съгласуван индивидуалния работен план и на 27.07.2023 г. е проведена междинна среща, като оценяващият ръководител е дал оценка за работата на служителя, според която „Г-н К. изпълнява задълженията си в съответствие с длъжностната си характеристика, като работи по индивидуалните си цели“.

В т. 3 от формуляра е отразена годишната оценка за изпълнение на длъжността от 31.01.2024 г. - „Изпълнението отговаря не напълно на изискванията“.

След като П. К. е възразил срещу годишната оценка за изпълнението на длъжността, с формуляр за корекция на годишната оценка на изпълнението на длъжността от 13.02.2024 г. контролиращият ръководител е променил годишната оценка от „Изпълнението отговаря не напълно на изискванията“ на „Неприемливо изпълнение“. Изложените мотиви изцяло не кореспондират с отразената оценка в междинната среща. Разминават се и с изложените мотиви за годишната оценка за изпълнение на длъжността.

Съгласно чл. 18, ал. 1 от НУРОИСДА оценяващият ръководител е длъжен да извърши оценката на изпълнението на длъжността безпристрастно и компетентно въз основа на обективно установими факти и обстоятелства, както и да мотивира писмено своята оценка.

Съгласно чл. 16, т. 5 от НУРОИСДА годишна оценка "Неприемливо изпълнение" се определя, когато оценяваният едновременно: а) не е изпълнил преобладаващата част от целите в индивидуалния си работен план на нивото на изискванията/критериите, определени в него, като неизпълнението е предизвикано от обстоятелства, зависещи от служителя; б) е показал за преобладаващата част от компетентностите знания, умения и поведение, неотговарящи на изискванията в приложение № 1 и приложение № 1а. В тази връзка следва да се отбележи, че не само липсват данни, обективизиращи неизпълнение на задълженията по смисъла на цитираната норма, но при мотивирането на оценяващият ръководител е посочено, че „Целите в индивидуалния работен план на г-н К. за периода на оценяване не са изпълнени цялостно и в срок, както и с необходимото качество. Показал е преобладаваща част компетентност, знания и умения необходими за изпълнението на длъжността... Познава законодателството в сферата на дейността на дирекцията добре. В работата си се стреми да изпълнява индивидуалните си цели по начин, който подпомага изпълнението на общите цели на министерството, но в недостатъчна степен. Умее да поема лична отговорност. Притежава добри умения за ясна словесна комуникация по служебни въпроси. Умее да изгражда отношения в рамките на министерството и извън него. Проявява инициативност при поставяне на задачите за изпълнение.“. Последното от своя страна противоречи на коментара на контролиращия ръководител, който е поставил оценка „Неприемливо изпълнение“

Навеждането на данни за неизпълнение на служебни задължения едва с коментара на контролиращия служител накърнява съществено правото на защита на оценявания служител, който не е могъл да се защити срещу тези твърдения с възражение по чл. 76, ал. 9 от ЗДСл.

Освен това, дори и да се докажат посочените във формуляра за корекция на годишна оценка твърденията на контролиращия служител, то оценката трябва да е годишна – т. е. да отразява изпълнението на задълженията за целия оценяван период. Това включва и периода до междинната среща, който както беше посочено е оценен позитивно, като е прието, че „Г-н К. изпълнява задълженията си в съответствие с длъжностната си характеристика, като работи по индивидуалните си цели“.

Смисълът на процедурата по годишно оценяване на изпълнението на служителите е обобщен в чл. 1, ал. 2, т. 1 - 2 от НУРОИСДА - създаване на условия за ефективно управление на изпълнението на ниво администрация, административно звено и отделен служител за постигане целите на съответната административна структура и оценяване приноса на отделния служител за изпълнението на целите на съответните административно звено и административна структура. Касае се за процедура, която протича в рамките на цялата година (чл.6, ал.1 от НУРОИСДА), при ефективно изпълнение на функциите (чл.6, ал.2 от НУРОИСДА) и уредени отделни етапи (чл.8, ал.1 от НУРОИСДА). Наличието на нормативно уредена процедура, която подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, е указание, че процесът не следва да е формален, а да осигурява обективност, безпристрастност и проследимост на изпълнението на задълженията през целия оценяван период. Заключение на междинната среща е, че служителят изпълнява задълженията си в съответствие с длъжностната си характеристика, като работи по индивидуалните си цели, което не навежда на констатирани пропуски при изпълнението на длъжността през половината от оценявания период.

В случая дадената оценка не съответства на нормативно установените изисквания на чл. 18, ал. 1 от НУРОИСДА, а визираните от контролиращия служител пропуски в дейността не отговарят на изискванията за цялостна оценка на изпълнението в рамките на оценявания период.

Безспорно, съдържанието и обективността на дадената оценка не са предмет на съдебен контрол, но в правомощията на съда е да осъществява такъв относно спазването на критериите при оценяването, регламентирани в НУРОИСДА. В НУРОИСДА, както се посочи, са уредени задължителни правила за атестирането на държавните служители, чието стриктно съблюдаване е гаранция за обективността, безпристрастността и компетентността на извършеното оценяване.

Следва да се посочи още, че макар да не е съществено, е налице и нарушение на разпоредбата на чл. 10, ал. 1 от НУРОИСДА, тъй като формулярът с индивидуалния работен план на П. Н. К. е връчен на оценявания едва на 28. 02. 2024 г. при карен срок 31. 01. на съответната година.

Наред с това, съгласно разпоредбата на чл. 13 от НУРОИСДА на заключителната среща оценяваният представя накратко основните си постижения, възникналите трудности, възможности за подобряване и самооценка за своето изпълнение, след което оценяващият ръководител и оценяваният обсъждат степента, в която са постигнати целите в индивидуалния работен план, степента, в която оценяваният е показал компетентностите, необходими за ефективно изпълнение на заеманата длъжност и подходящите действия за развитие на служителя. След приключването ѝ се попълва формулярът. По делото липсват доказателства тези стъпки да са изпълнени.

Следва да се посочи също, че макар и да не е изрично посочено в ЗДСл и НУРОИСДА, то отбелязването името на оценяващия ръководител, както и на контролиращия такъв е задължително, с оглед установяването на компетентността на последните към момента на извършване на атестацията. В случая съдът констатира, че индивидуалният работен план и междинната

оценка от една страна и годишната оценка от друга страна са подписани от различни оценяващи ръководители. Тоест, при междинната среща оценяващият ръководител е бил един, а към момента на поставяне на годишната оценка друг. Това поставя под съмнение съществуването на обективна възможност да се извърши оценяване работата на жалбоподателя, при условие, че не само не е имало достатъчно време за наблюдение и анализи на изпълнението на неговите служебни задължения, но и не са оставени писмени следи за лошо и незадоволително изпълнение, на база на които да се формира оценката.

В заключение, съдът намира, че оценката е изготвена в нарушение на чл. 76, ал. 7 от ЗДСл и не отразява безпристрастно и обективно преценката за изпълнението на длъжността, за която П. К. е оценяван. Нарушени са и целите на атестирането, регламентирани в чл. 1, ал. 2 от НУРОИСДА, свързани със създаване на условия за ефективно управление на изпълнението за постигане на целите на съответната административна структура; оценяване приноса на отделния служител за изпълнението на целите на съответните административно звено и структура, справедливо определяне на възнагражденията на служителите; подобряване на работните взаимоотношения и създаване на условия за реализиране на справедливи и прозрачни процедури за професионално и кариерно развитие.

С оглед изложеното следва да се приеме, че получената от служителя оценка при атестирането, като съставена в нарушение закона, не обосновава прилагането на нормата на чл. 107, ал. 2 от ЗДСл от страна на органа по назначаването. Изискванията за прекратяване на служебното правоотношение, установени в тази правна норма не са изпълнени, поради което издадената заповед е незаконосъобразна и следва да бъде отменена.

На основание чл. 81 ГПК съдът следва да се произнесе по претенциите на страните за присъждане на разноски.

В съответствие с нормата на чл. 143, ал. 1 АПК, когато съдът отмени обжалвания акт, направените от жалбоподателя разноски по делото следва да се възстановят от бюджета на органа, издал отменения акт. В случая жалбоподателят претендира присъждане на направените от него разноски по делото, възлизащи на 3 600,00 лева за заплатено адвокатско възнаграждение по договор за правна защита от 25.03.2024 г. Ответната страна е направила възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение, което съдът намира за основателно, доколкото делото не се отличава с фактическа и правна сложност. Към момента на сключване на договора за правна защита от 25.03.2024 г. размерът на минималната работна заплата е 933 лв. съгласно чл. 7, ал. 1, т. 1 от Наредба № 1/2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения. По силата на чл. 7, ал. 9 от Наредбата при защита по дело с повече от две съдебни заседания за всяко следващо заседание се заплаща допълнително по 250 лв., а процесното производство протече при 3 открити съдебни заседания. По изложените съображения съдът приема, че на жалбоподателя следва да се присъдят разноски в размер на 1 183 лв. (933 + 250).

С оглед изхода на спора и по аргумент от противното на чл. 143, ал. 3 и ал. 4 АПК, на ответника не се дължат разноски, като при отхвърляне на претенция

за разноси, съобразно константната практика на ВКС, не се постановява нарочен диспозитив

Водим от изложените съображения Административен съд София-град

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на П. Н. К., ЕГН [ЕГН], с адрес [населено място], [жк], [жилищен адрес] чрез процесуален представител адв. Ида Г., срещу Заповед № ЧР-50 от 13.03.2024 г. на министъра на електронното управление за прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя.

ОСЪЖДА Министерството на електронното управление да заплати на П. Н. К., ЕГН [ЕГН] сумата от 1 183 (хиляда сто осемдесет и три) лв. – разноси в производството.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: