

РЕШЕНИЕ

№ 37426

гр. София, 12.11.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 26 състав, в
публично заседание на 15.10.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Шишкова

при участието на секретаря Веселина Григорова, като разгледа дело номер **8439** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производство по реда на чл. 145 – чл. 178 от Административно – процесуалния кодекс (АПК) вр. чл. 124, ал. 1, предл. трето вр. чл. 121, ал. 1, предл. второ, т. 1 вр. чл. 107, ал. 2 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по жалба на Д. С. К. от [населено място], [улица][жилищен адрес] срещу Заповед № 37 от 09.08.2023 г. издадена от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция за българите в чужбина, с която на основание чл. 107, ал. 2 от ЗДСл – получена възможно най-ниска годишна оценка на изпълнението за 2022 г. – „неприемливо изпълнение“ за длъжността „главен секретар“, мотивирана с Формуляр за оценка на изпълнението – Приложение № 2 към чл. 19, ал. 1, т. 1 от Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация, е прекратено служебното му правоотношение, считано от 09.08.2023 г.

В жалбата са изложени съображения за незаконосъобразност на оспорената заповед. Сочат се основанията по чл. 146, т. 3, т. 4 и т. 5 от АПК. Твърди се, че оценката е изготвена в нарушение на предвидената процедура в Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация (НУРОИСДА). Изложени са съображения за недобронамерено упражняване на властнически правомощия от органа по назначаване, обосновано с двукратното прекратяване на служебното правоотношение за един и същи период на различни правни основания. В този аспект се сочи, че със Заповед № 7 от 17.10.2022 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция за българите в чужбина служебното правоотношение на жалбоподателя Д. С. К. е било прекратено, на основание чл. 107, ал. 1, т. 7 вр. чл. 7, ал. 1, т. 6 от ЗДСл – поради липса на професионален опит за заемане на длъжността. Заповедта е отменена като незаконосъобразно издадена с влязло в сила на 21.06.2023 г. Решение

№ 6659 по адм. дело 2904/2023 г. по описа на Върховния административен съд. Считано от 11.07.2023 г. жалбоподателят е възстановен на заеманата до прекратяване на служебното правоотношение длъжност – „главен секретар“ на Изпълнителна агенция за българите в чужбина. В жалбата се твърди фактическа необоснованост на определената годишната оценка за изпълнение на целите в индивидуалния работния план за 2022 г. Според жалбоподателя, не съществуват обективни критерии за оценка на нивото му на компетентност и в този смисъл, изводът за липса на професионална пригодност за изпълнение на служебните задължения е необективен и пристрастен. С тези аргументи, от съда се иска да отмени оспорената заповед като незаконосъобразна, постановена в нарушение на материалния закон, при съществени нарушения на административно производствените правила и несъответствие с целта на закона.

В проведените съдебни заседания процесуалният представител на жалбоподателя – адв. С. П. – Р., САК поддържа искането в жалбата и аргументите, с които е обосновано. Ангажира писмени и гласни доказателства, включително и експертно мнение в подкрепа на възраженията за допуснати съществени нарушения при изпълнение на процедурата по оценяване, както и при приложението на относимите материално правни норми. Подробни аргументи в този смисъл излага в писмена защита (л. 137 – л. 140). Претендира разноски.

Ответникът – изпълнителният директор на Изпълнителна агенция за българите в чужбина към министъра на външните работи в писмен отговор -становище (л. 25 – л. 28), а и чрез процесуалните си представители, оспорва жалбата. Излага подробни съображения за констатирани пропуски при изпълнение на възложените функции от жалбоподателя, които са дали основание за определяне на най - ниската годишна оценка, предвидена в Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите от държавната администрация, за оценявания период 01.01.2022 г. – 17.10.2022 г. Счита, че в конкретния казус са изпълнени задължителните изисквания при оценяването на държавния служител, а годишната оценка отразява неизпълнението на целите, заложи в работния план и показаните компетентности в рамките на оценявания период, отговарящ на изискванията на чл. 6 от Наредбата. Поставя акцент върху неизпълнението на задълженията, свързани с актуализиране на вътрешно ведомствените актове след реструктурирането на Държавна агенция за българите в чужбина с Постановление на Министерски съвет (ПМС) № 73/2022 г. в Изпълнителна агенция за българите в чужбина към министъра на външните работи, включително и на длъжностните характеристики на останалите служители в администрацията. Сочи се, че за част от оценявания период – 01.06. – 15.07.2022 г. жалбоподателят е изпълнявал и функции на изпълнителен директор поради липса на титуляр. Подробни съображения, с които е мотивирано искането за отхвърляне на жалбата като неоснователна са изложени в представената писмена защита на процесуалния представител (л. 143 – л. 144).

Участвалият в съдебните заседания процесуален представител на ответника поддържа становището, изразено в писмения отговор. Счита, че ангажираните доказателства позволяват да се направи извод за обективно и безпристрастно провеждане на процедурата по оценяване в съответствие с изискванията на Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация.

Софийска градска прокуратура не е взела становище по жалбата и не участва със свой представител в съдебното производство.

Административен съд – София - град, Първо отделение, 26 състав, въз основа на събраните доказателства, като взе предвид и становището на страните прие за установено от фактическа страна:

Със Заповед № 20 от 01.12.2021 г. на председателя на Държавна агенция за българите в чужбина

(ДАБЧ), на основание чл. 9, ал. 1 и чл. 15 от Закона за държавния служител, жалбоподателят Д. С. К. е назначен на длъжността „главен секретар“, с ранг V старши, считано от 01.12.2021 г. за срок – до завръщане на титуляра К. Б. Т. (л. 51–класьор Приложения). Заповедта е връчена в деня на издаването ѝ заедно с длъжностна характеристика (л. 52 – л. 56–класьор Приложения).

Според длъжностната характеристика главният секретар е пряко подчинен на председателя на ДАБЧ, който му възлага работата (п.VI.1) и пред когото се отчита (п.VI.3). Пряко подчинени на главния секретар са всички останали служители от администрацията на агенцията, назначени и по служебно, и по трудово правоотношение, при условията и по реда, посочени в Кодекса на труда и Закона за държавния служител. В преките задължения за заеманата длъжност „главен секретар“ са включени: осъществяване на административното ръководство на агенцията и изпълнение на законните разпореждания на председателя; ръководство, координация и контрол на дейността на администрацията - отговаря за планирането и отчетността при изпълнение на ежегодните цели на администрацията; ръководи дейността по управление на човешките ресурси; ръководи административното обслужване; осигурява организационната връзка между председателя и административните звена, както и между административните звена в рамките на своите правомощия; организира разпределянето на задачите за изпълнение между административните звена; утвърждава длъжностните характеристики на служителите; създава условия за нормална и ефективна работа и осъществява контрол по изпълнението на възложените задачи; контролира и отговаря за работата с документите, за съхраняването им и за опазването на служебната тайна; ръководи процеса по въвеждането на автоматизирани системи в работата на администрацията; координира и контролира дейността по управлението на държавната собственост, предоставена на агенцията; организира подготовката на проекта на бюджет на агенцията; координира оперативното взаимодействие с администрациите на други органи на административната власт; представлява агенцията в случаите, в които е упълномощен изрично от председателя, по проблеми, свързани с функционирането на администрацията; дава становища по правни въпроси, свързани с дейността на Държавната агенция за българите в чужбина, както и по прилагането на нормативните актове, касаещи дейността на администрацията на Държавната агенция за българите в чужбина и съблюдава спазването на действащото законодателство при осъществяване на дейността на администрацията; дава методически и правни указания на ръководителите на административните звена при изпълнението на задачите им; осъществява процесуално представителство пред съдебни, арбитражни и административни органи след упълномощаване от председателя на Държавната агенция за българите в чужбина; взема по законосъобразност решения за предоставяне или за отказ за предоставяне на достъп до обществена информация по Закона за достъп до обществената информация; оценява служители от администрацията на Държавната агенция за българите в чужбина; разрешава ползването на отпуск на служителите на администрацията; командирова в страната и предлага на председателя на Държавната агенция за българите в чужбина командироване в чужбина на служители от администрацията; осъществява текущи разходи по бюджета на Държавната агенция за българите в чужбина за нуждите на съответната администрация, предлага изменения в структурата на приходите и разходите; предлага на председателя на Държавната агенция за българите в чужбина структурни и кадрови промени в административните звена при спазване на нормативната уредба; организира и контролира спазването на определените от председателя на Държавната агенция за българите в чужбина правила за вътрешния ред в агенцията; по решение на председателя участва в работата на национални и международни комисии в страната и чужбина по проблеми, свързани с дейността на Държавната агенция за българите в чужбина; ръководи разработването на проекти на актове, свързани с дейността на администрацията; изпълнява и други задачи, възложени му от

председателя.

В отговорностите, свързани с организацията на работата, управлението на персонала и ресурсите са включени и ръководство, планиране, организация, координация и контрол на цялостната дейност на администрацията. На главния секретар е предоставено правомощие при изпълнение на възложените задачи от председателя на ДАБЧ и по повод ръководството на администрацията, да взема самостоятелни решения във връзка с ръководството, координацията и контрола.

Със Заповед № 57 от 02.12.2021 г. издадена от председателя на ДАБЧ (л. 50, класьор Приложение), на основание чл. 19, ал. 9 вр. ал. 4 от Закона за администрацията вр. чл. 6, ал. 2 от ЗДСл и чл. 11, ал. 1 от Устройствения правилник на ДАБЧ, приет с ПМС 243 от 11.09.2006 г. (ДВ, бр. 77 от 19.09.2006 г.), на главния секретар на ДАБЧ Д. К. е възложено

- да разрешава ползването на отпуск на служителите на администрацията
- да определя размера на допълнителния платен годишен отпуск на служителите на администрацията
- да командирова в страната служители на администрацията
- да взема по законосъобразност решения за предоставяне или отказ за предоставяне на достъп до обществена информация по Закона за достъп до обществена информация.

Със Заповед № 07 от 17.10.2022 г. издадена от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция за българите в чужбина към министъра на външните работи (л. 38, класьор Приложение) е прекратено служебното правотношение на Д. К. на длъжността „главен секретар“. Заповедта е връчена при отказ да бъде получена от адресата в деня на издаването ѝ – 17.10.2022 г. В мотивите на заповедта е посочено, че държавният служител е назначен при неспазване на условията по чл. 7, ал. 1, т. 6 предл. трето от ЗДСл.

Със Заповед № 30 от 10.07.2023 г., връчена на 11.07.2023 г., издадена от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция за българите в чужбина (л.23, класьор Приложение), на основание чл. 122, ал. 1 от Закона за държавния служител, в изпълнение на Решение № 6659 от 21.06.2023 г. по адм. д. 2904/2023 г. по описа на ВАС, е отменена Заповед № 07 от 17.10.2022 г. на изпълнителния директор на Изпълнителната агенция за българите в чужбина и въз основа на подадено заявление вх. № 11-07-12-08-8 от 03.07.2023 г. от жалбоподателя Д. С. К., той е възстановен, считано от 10.07.2023 г. на предходно заеманата длъжност „главен секретар“ до завръщане на титуляра К. Б. Т..

На 01.08.2023 г. изпълнителният директор на Изпълнителна агенция за българите в чужбина към министъра на външните работи е поставил годишна оценка „неприемливо изпълнение“ за периода 01.01.2022 г. – 31.12.2022 г. в типовия Формуляр за оценка (Приложение № 2 към чл. 19, ал. 1, т. 1 от Наредбата) на изпълнението на възложените функции на жалбоподателя Д. С. К. на длъжността „главен секретар“ на Изпълнителната агенция за българите в чужбина при министъра на външните работи (л. 9 – л. 13).

В Раздел I на Мотивите за оценка със заглавие „Изпълнение на индивидуалния работен план“ е посочено, че служителят не изпълнява заложените основни цели в работния план, не познава нито спецификата на дейността на агенцията, нито длъжностните характеристики на служителите, на които възлага изпълнението на задачите. Не са покрити дори в минимална степен заложените в работния план критерии за изпълнение. Показаните компетентности не задоволяват и не покриват изискуемите задължения като административен ръководител. Направен е извод за липса на реализация на поставените цели в Работния план по следните направления:

1. не са променени длъжностните характеристики на служителите от администрацията – 3 месеца след преобразуване на ДАБЧ към Министерския съвет в Изпълнителна агенция за българите в чужбина към министъра на външните работи с ПМС № 73 от 05.05.2022 г., обн. ДВ, бр. 36 от

13.05.2022 г.

2. не са предприети действия за актуализиране на вътрешно ведомствените актове – правилници и инструкции за работа
3. няма издадена нито една заповед през оценявания период във връзка с осъществяване на ръководните функции
4. няма регистрирана нито една докладна записка за оценявания период
5. не познава длъжностните характеристики на служителите в администрацията, което се отразява на възлагането на задачи на служители, разполагащи със съответната компетентност
6. не упражнява контрол на служителите от дирекциите
7. възлага устно задачи на експерти без знанието на преките им ръководители – директорите на дирекции – допуснато е изпращане на непълен набор от изискани документи на Софийска районна прокуратура
8. издава резолюции и устни разпореждания в разрез с установените правила, което нарушава реда на отчетност и създава хаос – експертът, отговарящ за консулските преписки за УБП не е уведомяван за резолирани или устно дадени разрешения от главния секретар на служителите на гише, че могат да връщат оригиналите на представени документи на подателите, в разрез с установената практика на работа в Изпълнителна агенция за българите в чужбина към министъра на външните работи и Дирекция „К. отношения“ при Министерство на външните работи
9. няма регистрирано нито едно предложение, доклад или какъвто и да било инициращ документ, подписан или подготвен от главния секретар във връзка с действащата и недостатъчно синхронизирана нормативна уредба по въпросите с установяването на български произход. Не е изразил становище от името на Изпълнителната агенция за българите в чужбина в проведено заседание на парламентарната комисия по политики за българите извън страната.
10. постъпилите в Изпълнителната агенция искания за становища относно проекти на документи в преобладаващата част са резолирани за изпълнение на младши експерт в изпитателен срок, неразполагащ с юридически опит, въпреки че оценяваният служител има съответната компетентност и познания, с оглед юридическото си образование
11. не се регистрирани оперативни писма, съгласувателни становища и кореспонденция от други органи на изпълнителната власт, формално е участвал в работна група за изработване на Правилника на К. съвет към ДАБЧ
12. за периода, през който главният секретар е съвместявал и функции на изпълнителен директор на Агенцията, поради липса на титуляр – 01.06. – 15.07.2022 г., не е регистрирано нито едно писмо към Министерство на външните работи, в което да е сигнализирал, че Агенцията не може да изпълнява задълженията си поради липса на титуляр
13. не е предприел никакви действия по време на оценявания период по отношение координирането и контрола на дейностите, свързани с управлението на предоставената на Агенцията държавна собственост – не са предприети конкретни действия за започване на ремонт на недвижимия имот на [улица] засегнат от наводнение, не са сменени титулярите на партидите към Т., Е., Софийска вода на името на агенцията, не са пререгистрирани 3 бр. МПС поради извършената трансформация на организационната форма
14. цялостната организация и контрол на работата в Дирекция „Б.“ не съответства на заложените изисквания и принципи в държавната администрация – омаловажават се професионалните качества и достойнство на подчинените служители. Нарушен е принципът на екипност в работната среда и колегиалност в работата на ръководената агенция.

Незадоволителни са и оценките за всеки от включените в Раздел II на Формуляра за оценка - „Ниво на компетентност“.

Жалбоподателят е отказал да подпише годишната си оценка, а на 07.08.2023 г. е входиран деловодно с вх. № 12-06-1045-1 типов Формуляр – Приложение № 4 към чл. 23, ал. 1 от Наредбата (л. 15 – л. 16), в който е изложил възраженията си. Посочил е, че счита за преклудирана възможността да бъде оценявана работата му за предходен период, така че да се ползва като ново основание за прекратяване на служебното му правоотношение. Позовал се е на разпоредбата на чл. 13, ал. 1 от Наредбата, заявявайки, че към момента на връчване на оценката за предходната година следва да бъде проведена междинна среща във връзка с изпълнението на индивидуалния работен план за текущата година. Отразил е и възражението си относно началния момент, в който е бил допуснат до работното си място след възстановяване на заеманата длъжност «главен секретар» на Изпълнителна агенция за българите в чужбина със заповедта на изпълнителния директор от 10.07.2023 г. в изпълнение на влязлото в сила решение на съда за отмяна на незаконосъобразно издадената заповед за прекратяване на служебното му правоотношение от 17.10.2022 г. Във Формуляра е отчетено писмено изпълнението на възложените три преписки в периода 11.07.2023 г. – 01.08.2023 г.

Годишната оценка е потвърдена с писмена резолюция на изпълнителния директор от 08.08.2023 г. На 09.08.2023 г. е издадена обжалваната Заповед № 37, с която на основание чл. 107, ал. 2 и чл. 108 от Закона за държавния служител, въз основа на влязлата в сила годишна оценка за изпълнение, отразена във Формуляра – Приложение № 2 към чл. 19, ал. 1, т. 1 от Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация е прекратено служебното правоотношение на Д. С. К. на заеманата длъжност „главен секретар“ на Изпълнителна агенция за българите в чужбина към министъра на външните работи, с ранг V старши, считано от датата на връчване на заповедта.

В изложените мотиви е посочено, че служителят е получил годишна оценка за 2022 г. „неприемливо изпълнение“ за работата си като „главен секретар“ за оценявания период 01.01.2022 г. – 17.10.2022 г. Оценката е определена след проведена на 01.08.2023 г. заключителна среща поради отсъствие на оценявания служител и е мотивирана подробно във Формуляра, приложен към заповедта. Отражено е, че поради реструктурирането на Агенцията с ПМС 73/13.05.2022 г. и липсата на ръководител на ведомството, като единствения висш ръководен служител е проявил бездействие при управление на човешките ресурси, включително и по отношение приложението на Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация в резултат на което през 2022 г. три месеца не са им изплащани заплати и други възнаграждения, като не са проведени и междинни срещи.

Заповедта е оформена като при отказ да бъде получена от служителя в деня на издаването ѝ в присъствието на двама свидетели – директорите на двете дирекции – Дирекция „Финансово стопански дейности и административно правно обслужване“ и Дирекция „Български общности и информационна дейност“ (л. 17).

В хода на съдебното производство, страните ангажираха значителен брой документи, които бяха приети като писмени доказателства - приложените заверени копия на докладни записки на служители от администрацията на Изпълнителна агенция за българите в чужбина, адресирани до изпълнителния директор към писмения отговор на жалбата (л. 29 – л. 34), в които по същество се оспорват разпореждания на главния секретар Д. К. относно възлагането на изпълнение на конкретни задачи и заверени копия на първите страници на сезиращи документи, адресирани до председателя на ДАБЧ, до главния секретар на ДАБЧ, до Изпълнителната агенция за българите в чужбина (екземпляри 7 – 14 вкл. – л. 35 – л. 44), а с писма - изх. № 11-00-1/23-8 от 04.01.2024 г. (л. 60), изх. № 11-07-1123-8/12.02.2024 г. (л. 81), изх. № 11-07-1123-8/28.02.2024 г. (л. 88) и изх. № 11-07-1123-8 от 27.03.2024 г. (л. 121), по искане на процесуалния представител на жалбоподателя,

ответната администрация представи заверени копия на следните документи - Доклад, вх. № 94-00-0610-1 от 28.07.2022 г. (л. 61), към който са приложени копия на два Протокола, заведени под един и същ вх. № 94-00-0610-1 от 28.07.2022 г. (л. 62 и л. 63), Заповеди № 04 и № 05 от 18.01.2022 г., издадени от главния секретар Д. К. (л. 64 – л. 65), пълен текст на документи – екземпляри от № 8 до № 12 включително, приложени към отговора на жалбата (л. 66 – л. 77), четири декларации от С. П. К., бивш служител на ДАБЧ (л. 82 – л. 85), Заповед № 22 от 15.07.2020 г. на и.д. председател на ДАБЧ за утвърждаване на Вътрешни правила за оборота на документите на хартиен носител на ДАБЧ, към която са приложени Вътрешни правила за оборота на документи на хартиен носител с приложения № 1 - № 3 (л. 89 – л. 60), заповеди на председателя на ДАБЧ, издадени в периода 16.11.2021 г. – 04.04.2022 г. относими към възложените задачи на главния секретар Д. К. (л. 102 – л. 109), Заповед № 40 от 20.09.2023 г. издадена от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция за българите в чужбина за прекратяване на служебното правоотношение на К. Б. Т. на длъжността „главен секретар“ на Изпълнителната агенция, на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл, считано от 20.09.2023 г. (л. 114), Заповед № 22 от 15.07.2020 г. на и. д. председател на ДАБЧ за утвърждаване на Вътрешни правила за оборота на документите на хартиен носител на ДАБЧ, към която са приложени Вътрешни правила за оборота на документи на хартиен носител с приложения № 1 - № 3 (л. 122 – л. 142). От пълномощника на жалбоподателя беше представено и прието като доказателство по делото заверено копие на писмен Доклад от 30.03.2022 г., адресиран до главния секретар на Изпълнителна агенция за българите в чужбина, изготвен от С. К. – главен специалист в ДАБЧ относно предполагаемото състояние на автопарка (л. 52). Като свидетели бяха разпитани служители на Изпълнителната агенция за българите в чужбина – С. П. К. (л. 116-гръб – л. 117), А. Г. К. (л. 117-гръб – л. 118), Д. М. В. (л. 118-гръб – л. 119). По искане на пълномощника на жалбоподателя е възложена (л. 154 – л. 155), изготвена и приета Техническа експертиза (л. 128 – л. 130) по конкретно формулирани въпроси (л. 147 – л. 148).

Описаните релевантни за правния спор факти не се оспорват от страните и според настоящия съдебен състав позволяват да се направят следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима. Подадена е от легитимирано, по чл. 147, ал. 1 от АПК лице – адресат на оспорения и подлежащ на съдебен контрол административен акт, чието властническо волеизявление е засегнало неблагоприятно неговите права и законни интереси, в предвидения 14-дневен срок по чл. 149, ал. 1 от АПК вр. чл. 124, ал. 1 от ЗДСл. Заповедта е оформена като връчена при отказ на 09.08.2023 г., а жалбата е заведена на 24.08.2023 г. в Административен съд – София – град с вх. № 30940.

Разгледана по същество – жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Разпоредбата на чл. 168, ал. 1 от АПК задължава съда да извърши служебно проверка на всички основания за незаконосъобразност на оспорения административен акт, посочени в чл. 146, т. 1 – т. 5 от АПК, независимо от посочените в жалбата.

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган – изпълнителният директор на Изпълнителна агенция за българите в чужбина към министъра на външните работи, който е и орган по назначаването, съгласно чл. 54, ал. 7 от Закона за администрацията във вр. чл. 5, т. 14 от Устройствения правилник на Изпълнителната агенция на българите в чужбина, приет с ПМС № 73 от 05.05.2022 г. (ДВ, бр. 36 от 13.05.2022 г. в сила от 13.05.2022 г. изм. и доп. с ДВ, бр. 26 от 21.04.2023 г.).

Заповедта е издадена в предвидената от закона писмена форма, в едномесечния срок, по чл. 107, ал. 2 от ЗДСл (окончателната годишна оценка на контролиращия ръководител по повод възразженията на оценявания е дадена на 08.08.2023 г., а заповедта е от 09.08.2023 г. и е оформена като връчена при отказ в деня на издаването ѝ 09.08.2023г.). Съдържа всички изискуеми реквизити, съгласно чл. 108, ал. 1, изр. първо от ЗДСл.

Фактическото основание за издаване на оспорената заповед, визираното в чл. 107, ал. 2 от ЗДСл е получена възможно най-ниска оценка – „неприемливо изпълнение“ на длъжността, заемана от жалбоподателя – „главен секретар на агенцията“ за периода 01.01. – 19.10.2022 г.

Анализът на установените в съдебното производство релевантни факти дава основание на настоящия съдебен състав да приеме, че са допуснати съществени нарушения на административно производствените правила, които са предпоставили неправилното приложение на материалния закон и са основания за отмяна на оспорената заповед като незаконосъобразно издадена.

Заеманата от жалбоподателя Д. С. К. длъжност по служебно правоотношение в оценявания период – 01.01.2022 г. – 19.10.2022 г. – главен секретар на Държавна агенция за българите в чужбина (за периода 01.01. – 13.05.2022 г.) преди преобразуването с ПМС 73/05.05.2022 г. в сила от 13.05.2022 г., а след 13.05.2022 г. – 17.10.2022 г. – главен секретар на Изпълнителна агенция за българите в чужбина към министъра на външните работи е ръководна длъжност - ръководно ниво 3А (*т. 6 от Класификатора*), съгласно чл. 3, ал. 1, т. 1 вр. чл. 4, ал. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията. В този смисъл, оценяването на служителя за посочения период предполага последователно изпълнение на предвидените в чл. 8, ал. 1, т. 1 – т. 3 от НУРОИСДА 3 етапа – 1. изготвяне и съгласуване на индивидуален работен план, 2. провеждане на междинна среща и 3. провеждане на заключителна среща и определяне на годишна оценка на изпълнението. Правилата за провеждане на всеки от тези етапи са детайлно разписани в Наредбата, а стриктното им изпълнение е гаранция за обективност, безпристрастност и компетентност – задължение, вменено на оценяващия ръководител, съгласно разпоредбата на чл. 18, ал. 1 от НУРОИСДА.

Нормата на чл. 4, ал. 1 от НУРОИСДА сочи като оценяващ – ръководителят, на когото съответният служител е непосредствено подчинен. Приведено към конкретиката на казуса – оценяващ, по смисъла на чл. 4, ал. 1 от НУРОИСДА (Наредбата) е изпълнителният директор на агенцията, който е и контролиращ ръководител, съгласно чл. 5, ал. 3 от Наредбата. Не е спорно в настоящия казус, че правомощията по чл. 4, ал. 1 от Наредбата не са били делегирани на заместник, каквато възможност предвижда нормата на чл. 4, ал. 2 от Наредбата. Не е спорен и фактът, че след 15.07.2022 г. е назначен титуляр на длъжността „изпълнителен директор“ на Изпълнителната агенция за българите в чужбина, на чието пряко подчинение е главният секретар. Установен от приложеното заверено копие на Заповед № 07 от 17.10.2022 г. издадена от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция за българите в чужбина (*л. 38, класьор Приложение*) е и фактът на прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя Д. С. К. на заеманата длъжност „главен секретар“. Безспорно е установен и фактът, че въпреки действително отработените повече от 9 месеца от календарната 2022 година, в нарушение на изискванията на чл. 7, ал. 3 от Наредбата, служителят не е бил оценен преди прекратяване на служебното правоотношение. Оценяването за този период е извършено едва след възстановяването му на заеманата длъжност със Заповед № 30 от 10.07.2023 г., връчена на 11.07.2023 г., издадена от изпълнителния директор (*л. 23, класьор Приложение*), на основание чл. 122, ал. 1 от ЗДСл в изпълнение на Решение № 6659 от 21.06.2023 г. по адм. д. 2904/2023 г. по описа на ВАС и подадено заявление вх. № 11-07-12-08-8 от 03.07.2023 г. от жалбоподателя Д. С. К..

Приложеният Формуляр за оценка на изпълнението не съдържа задължителната Част 2. Междинна среща на образеца Приложение 2 към чл. 19, ал. 1, т. 1 от Наредбата, както и задължителната оценка на дигиталната компетентност на служителя, съгласно чл. 15, ал. 2 от Наредбата – Приложение № 1а.

Сред основните цели на процеса на оценяване на изпълнението на служителите в държавната администрация са – 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 на приноса на отделния служител за изпълнение целите на съответното административно звено и административна структура (*арг. чл. 1, ал. 2, т. 1 и т. 2 от Наредбата*).

Съществено значение за изпълнението на целите по чл. 1, ал. 2 от Наредбата е формулирането на конкретни такива за съответния служител, срок за тяхното изпълнение и изисквания, критерии за изпълнението, които следва да бъдат постигнати през оценявания период. Затова, в чл. 9, ал. 1 от Наредбата е предвидено изготвяне и съгласуване, или съвместно изготвяне от оценяващия ръководител и оценявания служител, на индивидуалния работен план. В конкретния казус, както с основание се сочи и от пълномощника на жалбоподателя индивидуалният работен план на жалбоподателя за процесния период е утвърден, в срока по чл. 10, ал. 1 от Наредбата от предходния ръководител – председател на Държавна агенция за българите в чужбина.

Липсва съгласуване или друго по съдържание волеизявление на назначения след 15.07.2022 г. изпълнителен директор по отношение на поставените цели, периода на изпълнението им и изискванията към изпълнението, формулирани в индивидуалния план за 2022 г. на главния секретар на агенцията - жалбоподателят Д. К.. Нещо повече, при явната липса на конкретно и ясно поставени постижими и измерими по количество, качество и срокове - цели, а и на обективни изисквания – критерии за изпълнението им, изначално са създадени предпоставки за субективно оценяване.

Фактите в настоящия казус сочат съществени нарушения на процесуалните, а и на материално правните изисквания на НУРОИСДА във всеки следващ етап на оценяване. Съгласно чл. 12 ал. 1 от Наредбата вторият етап от процедурата по оценяване – междинната среща между оценяващия ръководител и оценявания служител следва да се проведе в периода от 15 юни до 31 юли на съответната календарна година. Приведено към конкретиката на казуса, този период е бил между 15.07.2022 г. и 31.07.2022 г. след встъпване в длъжност на изпълнителния директор на агенцията. Безспорно е установено, че такава среща не е проведена дори и в удължения срок, предвиден като изключение в разпоредбата на чл. 12, ал. 1 от Наредбата.

Обективното провеждане на процедурата по оценяване задължава оценяващия ръководител да предприеме необходимите действия за изменение и/или допълнение на конкретно възложените задачи и поставените цели в индивидуалния план на служителя когато е констатирано некачествено и/или несъответно на целите на административната структура изпълнение. Именно на този етап е следвало да се извърши задължителният преглед на изпълнението на длъжността от жалбоподателя по отношение на заложените в началото на годината цели в индивидуалния работен план, а и да се набележат нови и/или да се изменят и допълнят други, за да се подобри изпълнението на възложените дейности. Задължение на оценяващия като пряк ръководител, а в случая и контролиращ е да набележи конкретните действия за подобряване на работата, въвеждайки и собствените си критерии и изисквания към изпълнението на вече възложени задачи, с оглед настъпилата междувременно промяна в ръководството на агенцията.

Нещо повече, провеждането на междинна среща и надлежното документиране на препоръки и критерии за изпълнение на възложените задачи и постигане на набелязаните цели, е било повече от задължително, с оглед на заявените от служители от администрацията в адресираните до изпълнителния директор Докладни записки и Доклади (л. 29 – л. 34) затруднения при комуникацията с главния секретар, включително и по отношение на конкретното възлагане на задачи, в какъвто смисъл са и показанията на разпитаните в съдебното заседание свидетели Д. В.

и А. К..

Не е документирано провеждане и на задължителната заключителна среща непосредствено преди прекратяване на служебното правоотношение на жалбоподателя през м. октомври 2022 г., както и преди изготвяне на Формуляра за оценка. Казано по друг начин, служителят е бил лишен от правото да представи накратко основните си постижения, възникналите трудности, възможности за подобряване и самооценка за своето изпълнение, след което оценяващият ръководител и оценяваният да обсъдят степента, в която са постигнати целите в индивидуалния план, както и степента на демонстрираните при изпълнението компетентности и умения на служителя за ефективно изпълнение на заеманата длъжност.

Тези съществени пропуски при провеждане на процедурата по оценяване предпоставят последващото несъответствие на констатациите в мотивите и определената най - ниската годишна оценка „неприемливо изпълнение“. Значителна част от сочените неизпълнения на работния план са лишени от фактическа обосновааност - не са подкрепени с доказателства, други очевидно противоречат на представените в съдебното производство – издадените заповеди (л. 64 – л. 65), включително одобрения доклад от оценяващия длъжността изпълнителен директор (л. 61), а има и неясно формулирани – „за периода, в който главният секретар е единственият ръководител на ИАБЧ (вследствие освобождаване от длъжност на председателя и зам. председателя) 01.06. – 15.07.2022 г. – не е регистрирано нито едно писмо към МВнР, в което да сигнализира, че държавната институция не е в състояние да изпълнява задълженията си поради липса на титуляр.“. Не липсват и неправилно адресирани към правомощията на главния секретар – „за периода на оценяване не е предприел никакви действия по отношение координиране и контрол на дейността по управлението на държавната собственост ...“ – правомощие на изпълнителния директор съгласно чл. 5, т. 23 от Устройствения правилник на Изпълнителна агенция за българите в чужбина (чл. 5, т. 11 от отм. Устройствен правилник на ДАБЧ).

Оценката „неприемливо изпълнение“, предвидена в чл. 16, т. 5 от Наредбата изисква кумулативно наличие на 1. неизпълнение на преобладаващата част от целите в индивидуалния работен план на нивото на изискванията/критериите, определени в него, което трябва да е предизвикано от обстоятелства, зависещи от служителя и 2. показани знания, умения и поведение, неотговарящи на изискванията в приложение № 1 и приложение № 1а за преобладаващата част от компетентностите. Както вече беше посочено Формулярът за оценка не съдържа оценка на дигиталната компетентност на служителя – Приложение № 1а, а и липсват данни за проведени междинна и заключителна срещи. Липсва и констатация относно изискването по т. 1 – неизпълнението на целите на нивото на определените критерии за изпълнение да е предизвикано от обстоятелства, зависещи от служителя.

В конкретния казус, с оглед настъпилите кадрови промени в ръководството на агенцията провеждането на междинна среща, по време на която да се обсъдят предвидените в утвърдения индивидуален работен план цели, срокове за изпълнение и критерии за изпълнение, за да се дадат конкретни препоръки и насоки за изпълнение, а при необходимост и да бъдат изменени или допълнени целите, както и да се уточнят критериите, по които ще се оценява за в бъдеще изпълнението на длъжността, включително да се посочат конкретни действия за подобряване на изпълнението от служителя, са го лишили от възможност да разбере, че не се справя добре, за да може да предприеме необходимото за подобряване изпълнението на възложените му служебни задължения.

Процедурата по оценяване, регламентирана в Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация, предвижда поставяне на конкретни и изпълними цели, междинна проверка на тяхното изпълнение и окончателна оценка на

оценяващия ръководител, мотивирана с обективно и конкретно установими факти. В настоящия казус два от предвидените етапи изобщо не са проведени – междинна и заключителна среща, а очевидна е липсата на обективност и прецизност и при мотивирането на годишната оценка. Няма произнасяне и по възражението срещу годишната оценка, съответно на изискването по чл. 24, ал. 1 от Наредбата.

Дори и да се приеме наличие на неизпълнение на възложени задачи, въпреки липсата на доказателства за подобно възлагане от изпълнителния директор на агенцията, който е извършил оценяването, за да се ползват като обективен критерий за оценка на цялостната годишна дейност на служителя, подобни констатации е следвало да бъдат отразени във формуляра за оценка на етапа на междинната среща когато оценяващият ръководител прави преглед на изпълнението на задълженията от длъжностната характеристика и заложените цели и задачи в индивидуалния работен план, за да даде конкретни указания за подобряване работата на служителя.

Неизпълнението на процедурата по оценяване на държавния служител в съответствие с изискванията на чл. 76, ал. 7 от ЗДСл и чл. 18, ал. 1 от НУРОИСДА, предполага необективност и липса на безпристрастност при определяне на годишната оценка на жалбоподателя Д. К. на заеманата длъжност през 2022 година. В този смисъл, не може да служи като основание по чл. 107, ал. 2 от ЗДСл за прекратяване на служебното му правоотношение, още повече с оглед и на констатираното нарушение на изискванията на чл. 7, ал. 3 от Наредбата, което обосновано се сочи като самостоятелно основание за отмяна на обжалваната заповед, съгласно чл. 146, т. 5 от АПК.

При този изход на спора претенцията заявена от пълномощника на жалбоподателя за разноси като основателна следва да бъде уважена. По делото не е представен документ, удостоверяващ размер на договорено и платено адвокатско възнаграждение, поради което не може да бъде присъдено. Приложен е документ за внесен депозит за експертиза, от който на експерта са изплатени 300,00 лева. На основание чл. 143, ал. 1 от АПК в такъв размер следва да бъдат възстановени разходите на жалбоподателя за съдебното производство.

Мотивиран от изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд – София – град, Първо отделение, 26 състав

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалба на Д. С. К. от [населено място], [улица][жилищен адрес] издадена от изпълнителния директор на Изпълнителна агенцията за българите в чужбина към министъра на външните работи, Заповед № 37 от 09.08.2023 г., с която на основание чл. 107, ал. 2 от ЗДСл – получена възможно най - ниска годишна оценка за изпълнението за 2022 г. – „неприемливо изпълнение“ за длъжността „главен секретар“, мотивирана с Формуляр за оценка на изпълнението – Приложение № 2 към чл. 19, ал. 1, т. 1 от Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация, е прекратено служебното му правоотношение, считано от 09.08.2023 г.

ОСЪЖДА Изпълнителна агенция за българите в чужбина към министъра на външните работи **да заплати** на Д. С. К., на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, сумата от 300 (триста) лева – направени по делото разноси.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14 – дневен срок от съобщението на страните за постановяването му.

СЪДИЯ:

