

РЕШЕНИЕ

№ 7598

гр. София, 04.12.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 25 състав,
в публично заседание на 04.11.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Боряна Петкова

при участието на секретаря Мая Миланова, като разгледа дело номер **5376** по описа за **2013** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 – чл.178 от Административно-процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на адв. Б. Р., като пълномощник на Л. М. В. от [населено място] и във вр. с Протоколно определение от 21.05.2013г. на Върховния административен съд, състав на Шесто отделение по адм. дело №5116/2013г. С допълнителна молба от 02.07.2013г. жалбоподателят е конкретизирал предмета на жалбата, като е посочил, че оспорва ОТКАЗ на министъра на здравеопазването да издаде документ от значение за признаване и упражняване на права по смисъла на чл.21, ал.3 АПК, изразяващ се в това, че в Удостоверение №Л/Л-13-3 от 15.03.2013г. не е вписан три години непрекъснат трудов стаж през последните пет години от датата на искането.

Жалбоподателят претендира за недействителност на оспорвания акт, като постановен в нарушение на административнопроизводствените правила и в противоречие с материалноправните норми и с целта на закона. Поддържа, че административният орган е бил длъжен да удостовери, че в три последователни години от последните пет, преди издаване на свидетелството, д-р Л. В. действително и законно е упражнявал лекарска професия по смисъла на чл.23 от Директива 2005/36/ЕО. Твърди, че без надлежно удостоверяване на този факт от компетентен орган, на практика е лишен от възможността да практикува професионалните дейности на лекар-специалист на територията на държавите-членки на Европейския съюз (ЕС), в тези от Европейското икономическо пространство (ЕИП) и Ш.. Счита, че след като в процесното

Удостоверение не са отразени всички необходими факти по чл.23 от Директива 2005/36/ЕО, по същество е постановен отказ да се издаде документ от значение за признаване, упражняване или погасяване на права по смисъла на чл.21, ал.3 АПК. Освен това претендира, че незаконосъобразно административният орган е стеснил териториалния обхват за който следва да важи процесното Удостоверение. Моли съда да отмени оспорвания отказ на заместник-министъра на здравеопазването и върне преписката за ново произнасяне по Заявлението от 21.01.2013г. за издаване на удостоверение за придобита професионална квалификация, със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона. Претендира за разноски.

Ответникът - ЗАМЕСТИК МИНИСТЪР НА ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО, оспорва жалбата. Чрез процесуалния си представител излага доводи за нейната неоснователност и моли съда да я остави без уважение. Не претендира за разноски. Евентуално прави възражение за прекомерност на заплатеното от жалбоподателя адвокатско възнаграждение.

СЪДЪТ, след като обсъди доводите на страните и събраните писмени доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Жалбоподателят В. е завършил висше образование, по специалността „медицина“, което обстоятелство установява с копие от Диплома №000292/07.12.1991г.

Съгласно Академична справка от 28.11.2012г. и видно от Свидетелство №003001/01.01.1997г. д-р Л. М. В. е придобил права на специалист по „Хирургия“. От приетите по делото Академична справка от 28.11.2012г. и Свидетелство №006176/01.06.1999г. се установява, че на д-р В. е призната специалност и по „Онкология“.

С Удостоверение изх. №48/21.01.2013г., издадено от председателя на Столичната колегия на Българския лекарски съюз (Б.), се установява, че д-р Л. М. В. е в писан в регистър на Б. под №5619/02.02.1999г., има право да практикува лекарската професия, няма извършени нарушения според устава на Б. и не са му налагани наказания.

Със Заявление рег. №50-УП-759-10/21.01.2013г. жалбоподателят е сезирал министъра на здравеопазването с искане да му бъде издадено Удостоверение за придобита професионална квалификация „лекар“, специалности „Хирургия“ и „Онкология“, което да му послужи в държавите от ЕС, ЕИП и в Ш.. Към Заявлението са приложени съответни писмени документи удостоверяващи самоличност, придобита професионална квалификация, хорариум на изучаваните учебни дисциплини, придобита специалност, наличие/липса на наложени административни и/или дисциплинарни наказания, свързани с упражняването на медицинската професия и трудов стаж за последните 5 години.

С процесния административен акт, на основание чл.3, ал.1 от Наредбата за условията и реда за издаване на удостоверения, свързани с придобита професионална квалификация на територията на РБългария, необходими за достъп или за упражняване на регулирана професия на територията на друга държава членка (Наредбата), заместник-министърът на здравеопазването е удостоверил следните факти по отношение на д-р Л. М. В.: 1) притежава диплома за завършено висше образование по специалност „Медицина“ и придобита професионална квалификация „лекар“, в резултат на проведен пълен курс на обучение, което съответства на

минималните изисквания на чл.24 от Директива 2005/36/ЕО.; 2) притежава свидетелство за призната специалност „Хирургия” и свидетелство за призната специалност „Онкология”, в резултат на проведени пълни курсове на обучение с продължителност, съответно 4г. и 2г., съгласно българското законодателство, в сила към момента на придобиване на специалността. За признаване на придобитите специалности следва да бъде приложена Общата система за признаване на доказателства за обучение, съгласно Глава I, Дял III от Директива 2005/36/ЕО.; 3) Няма наложени административни наказания, свързани с правото да упражнява професията на територията на РБългария.

За изясняване на делото от фактическа страна са приети относими писмени доказателства, които ще бъдат обсъдени при формиране на правните изводи: Препис-извлечение на трудова книжка с изх. №14/03.01.2013г.; Удостоверение от 11.12.2012г., издадено от генералния секретар на Националния съвет на Съюз на лекарите, Ф.; Удостоверение от директора на Клиника „Ла Р.” - здравно заведение от група „В.”, П. льо М., Ф.; Договор от 01.06.2011г. между Клиника [фирма] и д-р Л. М. В..

При така установените факти, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА, а разгледана по същество –ОСНОВАТЕЛНА.

Като взе предвид изложените от жалбоподателя доводи за недействителност и извърши проверка на оспорвания акт, на всички основания за законосъобразност, съдът достигна до следните изводи.

Редът за признаване на професионалните квалификации, придобити в една или повече държави-членки на ЕС, във връзка с достъп и упражняване на регламентирани професии на територията на други държави-членки, е установен с Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 07.09.2005г. относно признаването на професионалните квалификации.

Съгласно чл.288, ал.2 от Договора за функционирането на ЕС (предишен чл.249, ал.3 Д.) директивата е акт, който обвързва държавата-членка по отношение постигането на определен резултат, като предоставя на националните власти свобода при избора на формата и средствата за постигане на този резултат. Директивите са част от вторичното европейско законодателство и по правило нямат пряко действие в държавите-членки. Прилагането им се осигурява чрез въвеждане на разпоредбите във вътрешното обективно право на съответните държави, което в случая е сторено със Закона за признаване на професионални квалификации (З., §5 от Допълнителните разпоредби).

В чл.21, ал.1 от Директива 2005/36/ЕО е предвидено, че всяка държава-членка признава удостоверения за професионални квалификации за професиите: „лекар“, даващи право на достъп до професионалната дейност на лекар с базово образование и лекар-специалист, които отговарят на минималните квалификационни изисквания, предвидени съответно в чл.24 и чл.25, и за целите на достъпа до професионалните дейности и тяхното упражняване, дава на тези удостоверения същото действие на своята територия, като издаваните от нея удостоверения за професионални квалификации.

Съгласно чл.23, ал.1 от Директива 2005/36/ЕО без да се засягат придобитите права, специфични за съответните професии, в случаите, когато удостоверенията за

професионални квалификации за професиите: „лекар“, даващи право на достъп до професионалните дейности на лекар с базово образование и лекар-специалист, притежавани от граждани на държави-членки, не отговарят на всички квалификационни изисквания по чл.24 и чл.25, всяка държава-членка признава като достатъчно доказателство удостоверение за професионални квалификации, издадени от тези държави-членки, доколкото такива удостоверения удостоверяват успешно завършване на обучение, което е започнало преди референтните дати, предвидени в Приложение V, и са придружени със свидетелство, в което се посочва, че титулярите са упражнявали действително и законосъобразно съответните дейности в продължение на не по-малко от три последователни години през последните пет години, предшестващи издаването на свидетелството.

В процесния случай не е спорно между страните и това обстоятелство се установява с приетите писмени доказателства, че придобитите от жалбоподателя специалности по „Хирургия“ и „Онкология“, не отговарят на квалификационните изисквания за специализирано обучение по медицина, установени в чл.25 от Директива 2005/36/ЕО във вр. с т.5.1.3. от Приложение V. Предвид на това за жалбоподателя е налице правен интерес да му бъде издадено свидетелство, удостоверяващо наличието на придобити права за упражняване на професията лекар-специалист, съгласно изискването на чл.23 от Директива 2005/36/ЕО.

Редът и условията за издаване на удостоверения, свързани с придобита професионална квалификация на територията на РБългария, необходими за достъп или упражняване на регулирана професия на територията на друга държава-членка, са детайлно разписани в Наредбата.

Минимално изискуемото съдържание на удостоверението е изрично посочено в чл.4 от Наредбата. Съгласно т.2 на чл.4, органът по признаването на професионалните квалификации (чл.4 З.) задължително удостоверява съответствието на придобитата квалификация с изискванията на Директива 2005/36/ЕО или наличието на придобити права по смисъла на чл.23, ал.1.

В настоящия случай административният орган, след като е установил и изрично посочил, че придобитите от жалбоподателя специалности по „Хирургия“ и „Онкология“ не съответстват на минималните изисквания, установени в чл.25, не е изпълнил задължението си да удостовери наличието, респективно липсата на придобити права, съгласно разпоредбата на чл.23, ал.1 от Директива 2005/36/ЕО. В конкретния случай липсва свидетелство относно факта упражнявал ли е жалбоподателят В. действително и законосъобразно съответните дейности в продължение на не по-малко от три последователни години през последните пет години, предшестващи издаването на свидетелството.

Следователно и доколкото процесното Удостоверение не може да послужи на жалбоподателя реално да упражнява на територията на държавите от ЕС, ЕИП и Ш., придобити права по смисъла на чл.23, ал.1 от Директива 2005/36/ЕО, то настоящият състав приема, че в случая по същество е налице отказ да се издаде документ от значение за упражняване на права по смисъла на чл.21, ал.3 АПК.

Настоящият решаващ състав приема, че този отказ е постановен при неотстраним порок във формата и при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, довели до постановяване на един незаконсъобразен по съдържание административен акт.

На първо място следва да се отбележи, че административният орган не е изложил

каквито и да е мотиви за това по какви причини и с оглед представените пред него писмени доказателства не е удостоверил, че д-р Л. В. е упражнявал професията лекар по специалност „Хирургия“ непрекъснато в продължение на три последователни години от последните пет преди издаване на удостоверението. Липсата на фактически основания на практика прави невъзможно упражняването на съдебния контрол за законосъобразност и препятства защитата на жалбоподателя.

Необосновано предположение за мотивите на административния орган могат да бъдат изведени от „указанията“ дадени на интернет страницата на Министерството на здравеопазването (<http://www.mh.government.bg/>), раздел „Административни услуги“, „Взаимно признаване на квалификации/ специалност“, „Издаване на удостоверения за придобита професионална квалификация и специалност в РБългария с цел упражняване на регулирана медицинска професия на територията на други държави-членки на ЕС, държавите от ЕИП и Ш.“, „Съответствие на придобита в Б. професионална квалификация по регулирана медицинска професия и/ или специалност в областта на здравеопазването с директива 2005/36/ЕО“. Съгласно тези „указания“ (4^{-ти} абзац, изречение 2^{по}) в случаите, когато не е налице съответствие на придобитата квалификация/специалност с минималните изисквания на Директива 2005/36/ЕО, удостоверението съдържа потвърждение за непрекъснат трудов стаж по специалността на територията на Б. за повече от 3 през последните 5 години, с цел лицето да се ползва от т.нар. „придобити права“ по чл. 23, ал. 1 от Директивата. Това изискване, единствено в случай, че именно то е основание за отказа, не намира опора в приложимата норма на чл.23, ал.1 от Директива 2005/36/ЕО. Съгласно тази разпоредба, както и по смисъла на чл.39, ал.1, т.2 З., органът по признаване на професионални квалификации следва да удостовери, че лицето „действително и законосъобразно“ е упражнявало съответната дейност в продължение на не по-малко от три последователни години от последните 5 години. От редакцията и по аргумент на чл.39, ал.1, т.2 З. съдът обосновава извод, че правото по чл.23 от Директива 2005/36/ЕО възниква, ако съответната дейност е упражнявана законно на територията на която и да е от държавите-членки, а не само на територията на РБългария. Този извод се подкрепя и от изричната разпоредба на чл.351, ал.2 от Кодекса на труда, съгласно която за трудов стаж се признава времето, през което е изпълнявана държавна служба или работа по трудово правоотношение според законодателството на друга държава-членка на Европейския съюз, в друга държава - страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, или в Конфедерация Ш., както и времето на заемане на длъжност в институция на Европейския съюз, удостоверено с акт за възникване и за прекратяване на правоотношението.

В случая, дори да е било налице съмнение относно съществуването или не на трудово правоотношение в периода 01.06.2011г. – 15.12.2011г., за което жалбоподателят е представил съответни писмени доказателства: Удостоверение от директора на Клиника „Ла Р.“ и Договор от 01.06.2011г. между Клиника [фирма] и д-р Л. М. В., ответникът е бил длъжен да му укаже какъв акт според законодателството на Р. следва да представи, с който по безспорен начин да удостовери съществуването на правоотношението.

Съгласно изричната норма на чл.9, ал.1 от Наредбата когато при разглеждане на заявлението и приложените към него документи длъжностните лица установят липса или непълнота на представените документи, те писмено уведомяват заявителя да представи съответните документи и определят срок за представянето им, който не

може да е по-кратък от 14 дни. В случая не се твърди и не са ангажирани доказателства административният орган да е указал на жалбоподателя за кои факти от значение за извършване на исканата административна услуга не сочи и не представя доказателства. Като не е изпълнил това свое задължение, заместник министърът на здравеопазването е постановил незаконосъобразен отказ да издаде Удостоверение за придобита професионална квалификация, в съответствие с изискването за съдържание посочено в чл.4 от Наредбата и в нарушение на основни принципи в административния процес, установени в чл.7 и чл.9 АПК – принципите на истинност и на служебно начало.

Доколкото издаването на съответно удостоверение е изцяло от компетентността на органа по признаване на професионалните квалификации, преписката следва да бъде върната на ответника за ново произнасяне по Заявление рег. №50-УП-759-10/21.01.2013г., съобразно указанията по тълкуването и прилагането на закона, дадени в мотивите на настоящото решение.

Предвид изхода на правния спор и на основание чл.143, ал.1 на жалбоподателя се дължат разноски. Съдът намира за неоснователно възражението на ответника за прекомерност на заплатеното от жалбоподателя адвокатско възнаграждение предвид фактическата и правна сложност на делото и не определя по нисък размер на разноските в тази част.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 във вр. с чл.173, ал.2 АПК, АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-град, Второ отделение, 25 състав,

РЕШИ

ОТМЕНЯ ОТКАЗА на министъра на здравеопазването да издаде документ от значение за признаване и упражняване на права, в съответствие с чл.23, ал.1 от Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 07.09.2005г.

ИЗПРАЩА административната преписка на министъра на здравеопазването, на основание чл.4, ал.1, т.1 от Закона за професионалните квалификации, за ново произнасяне по Заявление рег. №50-УП-759-10/21.01.2013г.

ОСЪЖДА Министерството на здравеопазването, представлявано от министъра, с адрес: 1000 С., пл. „Св. Неделя” №5, да заплати на Л. М. В., ЕГН [ЕГН], с адрес – [населено място], [улица], сумата от 810 (осемстотин и десет) лева – разноски по адм. дело №5376/2013г.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд на РБългария, в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ

Боряна Петкова

