

РЕШЕНИЕ

№ 2977

гр. София, 03.05.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 53 състав,
в публично заседание на 02.05.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Стефан Станчев

при участието на секретаря Валентина Христова, като разгледа дело номер **660** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

С решение № 510/17.01.2023 г., постановено по а.д. 6029/22 г. състав на ВАС е обезсилил решението на АССГ, постановено по адм.дело 1107/22 г., с което по жалбата на Й. Р. М. е отменен като незаконосъобразен мълчалив отказ на заместник министъра на здравеопазването по заявление с вх.№ У.-К-60/08.10.2020г. Съдебният състав на ВАС е приел, че по отношение развилото се производство пред първостепенния съд е постановен съдебен акт, по незаявено искане в жалба срещу мълчалив отказ от 27.05.2021 г. Дадени са указания, които са по законосъобразност на оспорването.

Производството е по чл. 145 и сл. от АПК.

Образувано е по жалба от Й. Р. М., против мълчалив отказ на зам.министъра на здравеопазването, формиран по Заявление № У.-К-60/27.05.2021г.

В жалбата са развити доводи за незаконосъобразност на оспорения мълчалив отказ, като постановен в нарушение на материално-правните норми. Твърди се, административният орган не е установил служебно, а в резултат на това и не е събрал служебно необходимите доказателства, и не е съобразил обстоятелства, които са от значение за признаване на професионална квалификация на жалбоподател. Претендират се разноски по приложен списък.

Ответникът – зам.министър на здравеопазването /заповедРД-01-74/14.02.2023 г./, чрез процесуалния си представител, оспорва жалбата и моли съда да се произнесе с решение, с което да я отхвърли. От зам.министъра на здравеопазването не е изготвен действително изричен отказ по визираната преписка по причини, независещи от

зам.министъра, а от жалбоподател, тъй като не е комплектавана преписката по заявлението дали е съгласна или не с мерките и до настоящия момент няма категоричен отговор, за да може да се изготви последващ такъв.

Съдът, след като се запозна с жалбата и с приетите по делото писмени доказателства, във връзка с указанията на ВАС прие следното от фактическа страна:

Предмет на оспорване е мълчалив отказ на зам.министър на здравеопазването, по делегирани правомощия, съгласно чл. 4, ал. 1, т. 1 от З. вр. чл. 4, ал. 2 от УП МЗ.

За периода 2008-2013г. оспорващата е преминала обучение във Великобритания, въз основа на което е придобила професионална квалификация „Бакалавър на науките по дентална технология“, а от 16.12.2013г. е вписана на местния Генерален дентарлен съвет /Съвета/.

Със заявление с вх.№ У.-К-60/08.10.2020г., адресирано до Министерство на здравеопазването, М. е поискала признаване на придобитата професионална квалификация „зъботехник“. С писмо изх.№ У.-К-60/26.10.2020г., ответникът е указал да се предоставят съответните документи, с оглед произнасяне по заявлението. В дадения срок документите не са представени, поради което производството пред административния орган е прекратено.

Впоследствие е подадено ново заявление У.-К-60 от 27.05.2021 г., към което са приложени посочените преди това доказателства. С писмо изх.№ У.-К-60/21.07.2021г. зам.министърът е изискал допълнителни доказателства. В изпълнение на указанията на административния орган, с писмо от 25.08.2021г. са представени съответните уточнения, както и молба за служебна проверка. В отговор на последната е извършена такава, в резултата на която е констатирана регистрацията на М. в Генералния дентален съвет на Великобритания, както и че същата няма наложени административни или дисциплинарни наказания. Наред с горните документи, на 01.10.2021г. е представено Удостоверение за регистрация, издадено от Съвета, от който момент е започнал да тече срокът за произнасяне.

С писмо изх. № У.-К-60/11.11.2021г. зам. министърът на здравеопазването е уведомил оспорващата за решението на Комисията по признаване на професионална квалификация и специалност в областта на здравеопазването, че на основание § 3а, ал. 2 от ДР на З. министърът на здравеопазването предлага лицето да се яви на държавните изпити, посочени в чл.8, ал.1, т.6 от Наредбата за единните държавни изисквания за придобиване на висше образование по специалностите от професионално направление „Здравни грижи“ за образователно-квалификационна степен „бакалавър“. По така издаденото писмо оспорващата е направила възражение срещу предложението на зам. министъра на здравеопазването за полагане на държавни изпити, като се е позовала на съответните законови разпоредби.

Вместо да се произнесе по реда на чл.84 от З., ответникът е изпратил ново писмо изх.№ У.-К-60/07.02.2022г., с което отново е предложил на оспорващата да се яви на държавните изпити, регламентирани с посочената по-горе Наредба.

При така приетата фактическа обстановка, съдът прави своите правни изводи :

Жалбата е процесуално допустима – подадена е от надлежна страна в срока по чл. 149, ал. 2 от АПК.

Разгледана по същество е основателна по следните съображения :

Предмет на съдебен контрол в настоящото производство е мълчалив отказ на зам. министъра на здравеопазването да се произнесе по заявление, с искане за признаване на професионална квалификация.

Между страните не се спори, че оспорващата е преминала курс на обучение и е придобила професионална „Бакалавър на науките по дентална технология“ във Великобритания.

Условията и реда за признаване на професионални квалификации, придобити в други държави членки и в трети държави, с цел достъп и упражняване в Република България на регулирани професии, доколкото друго не е предвидено в специален закон или в правото на Европейската общност, са регламентирани в З.. Професията „зъботехник“ е регулирана професия по смисъла на § 1 от ДР на З. - включена е в Списъка на регулираните професии в Република България, като достъпът до тази професия е подчинен на съответните закони, подзаконови и административни разпоредби. Съгласно разпоредбата на чл. 5, ал. 2 от З., признаването на професионални квалификации се извършва в съответствие с минималните квалификационни изисквания за упражняване на тези професии съгласно Директива 2005/36/ЕО. От приетия на основание чл. 6, ал. 1, т. 5 от З. Списък за признаване на професионални квалификации за професията „зъботехник“ е видно, че с него са въведени изискванията на посочената в закона европейска директива. Те се отнасят до наименованията на специализираните обучения по медицина и минималната продължителност по съответната специалност. Достъпът и упражняването на регулирана професия в Република България, когато е обвързана с притежаване на определени професионални квалификации, се признават от съответния орган при същите условия, които се прилагат към завършилите в страната граждани.

Както се спомена вече, оспорващата е подала заявление за признаване на професионална квалификация пред компетентния орган министър на здравеопазването, съпроводено от конкретни документи, както и такива, които са били изрично указани. В тримесечен срок от датата, на която заявлението е прието в цялост – 01.10.2021г., органът по признаването е следвало да се произнесе по заявлението. Този срок може да бъде удължен с един месец в случаите, попадащи под общата система за признаване на квалификациите. В случай на отказ органът трябва да посочи конкретните причини за постановяването му.

Административният орган, при изрично отправено до него искане от М. и задължение за произнасяне, не се е произнесъл в предвидения от чл.84, а. 1 от Закон за признаване на професионални квалификации срок. Не е спорно 1. Административното производство по предходно заявление от 08.10.2020 г. е прекратено и страните не навеждат доводи за неприключило такова. 2. Считано от 28.05.2021 г. тече тримесечен срок за произнасяне, но органът е преценил, че преписката не е комплектована и изисква от жалбоподателя представяне на допълнителни документи. 3. На 28.07.2021 г. жалбоподател е уведомен за представяне на допълнителни документи, което е изпълнено с писмо от 25.08.2021 г. 4. На 15.09.2021 г. жалбоподател е получил ново писмо от 10.09.2021 от зам. министър с делегирани права за представяне на допълнителни документи, което е изпълнено на 01.10.2021 г. Считано от тази дата тече срока по чл. 84, ал. 1 от З.. Този срок може да бъде удължен с един месец в случаите, попадащи под общата система за признаване на квалификациите. (ал. 2). Срокът за произнасяне по заявлението от ответник министър на здравеопазването, по общата му компетентност с привилегията по чл. 84, ал. 2 от З. е изтекъл на 01.02.2022, а жалбата е внесена в МЗ на 31.01.2022 г., което я прави процесуално допустима. Като не се е произнесъл с изричен и мотивиран писмен акт в срок органът по признаване е постановил мълчалив отказ, с което е нарушил разпоредбата на чл. 84, ал. 4 от З..

Идеята на изричния и мотивиран отказ е заявителят да може да се защити с оглед изложените от органа мотиви. Неизпълнението на това задължение от страна на органа представлява съществено процесуално нарушение и самостоятелно основание за отмяна на мълчаливия отказ.

За последен път по тази преписка указания са давани с писмо У.-К-60/11.11.2021 г. от пореден зам. министър до заявителката/жалбоподател с предложение за явяване на държавни изпити. В отговор на това предложение жалбоподател възразява с молба до министъра на здравеопазването от 01.12.2021 г. и искане за преразглеждане на становището от м. ноември на зам. министър. В случая, съдът не приема да е постановен изричен отказ от разменяната кореспонденция, по липса на постановен акт по същество. Органът по признаване отказва признаване на съответна професионална квалификация с мотивирана писмена заповед, за която уведомява писмено заявителя. Отсъствието на такъв акт, както и непроизнасяне по същество са основание да се приеме, че по заявлението на жалбоподателя до министър /заместник министър/ на здравеопазването от 27.05.2021 г. е наличен мълчалив отказ.

Мълчаливият отказ представлява бездействие на администрацията в случаите, когато административният орган има задължение да се произнесе по направено пред него искане. Този отказ е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 58, ал.1 от АПК и е приравнен към изричния такъв, тъй като не представлява само липса на волеизявление от страна на компетентния орган, а отказ да се издаде акт с посоченото от молителя съдържание. Като индивидуален административен акт същият подлежи на съдебен контрол, при който съдът преценява неговата законосъобразност предвид всички фактически и правни предпоставки, обуславящи претендираното право и евентуалните мотиви на органа да не уважи искането.

В настоящия случай заместник-министърът на здравеопазването не се е произнесъл по направеното пред него искане за признаване на специалност „зъботехник“, придобита във Великобритания през 2013 г., въпреки че е задължен да направи това в 3-месечен срок от постъпване на заявлението (чл. 84, ал.1 З.), като издаде удостоверение за признаване на съответната професионална квалификация по утвърден образец (чл. 84, ал. 3 З.) или издаде мотивирана писмена заповед, с която да откаже признаване на професионалната квалификация (чл. 84, ал. 4 З.). /В този смисъл са и мотивите на Решение № 7993/13.06.2018г., постановено по адм.д.№ 7285/2017г. на Върховния административен съд, докл. Съдията Д. М./.

Хипотезата на правната норма, включена в разпоредбата на § 3а от ДР на З. посочва юридическите факти, при наличието на които се прилагат предвидените последици. Юридическите факти в действителността настъпват в точен, определен и конкретен момент. Юридическият факт уреден от хипотезата на § 3а от ДР на З. е издаването на доказателство за професионална квалификация от трета държава, с която България няма сключено международно споразумение. В настоящия случай е налице издаване на доказателство за професионална квалификация от О. Кралство Великобритания през 2013г. на жалбоподателката за регулирана професия „зъботехник“.

Един юридически факт следва да се третира спрямо моментът му на настъпване и приложимото към този момент законодателство. Към датата на издаване на процесното доказателство за признаване на професионална квалификация държавата издала документа е била член на ЕС и съответно, когато е настъпил юридическият факт уреден от разпоредбата на § 3а ДР на З. О. кралство не е третирано от законодателството като трета страна. Следва да се прави ясно разграничение между

материалните и процесуални норми. В настоящия случай юридическият факт се е осъществил към един минал момент, а именно 2013 г., а процесуалните норми, уреждащи административното производство са намерили приложение в по-късен момент - датата на образуване на производството. Това че самото производство е образувано на по-късна датата не означава, че юридическият факт, на който се позовава оспорващата следва да бъде третиран и ценен спрямо законодателството към датата на възникване на този факт. С оглед на това органът по признаване е следвало да оцени юридическия факт по придобиване на професионална квалификация (издаване на съответното за това доказателство) спрямо законодателството и правната действителност към датата на настъпването му, след което да го подведе под релевантната процесуалноправна норма, уреждаща производството към датата на неговото образуване.

За този съдебен състав се налага извод, че от неправилно развилата се процедура пред административният орган следва да се отмени и мълчалив отказ, какъвто безспорно се установи по заявление УАО-К-60 от 27.05.2021 г. на жалбоподателя до министър на здравеопазването.

Предвид изхода на делото и на основание чл.143, ал.1 от АПК, на процесуалният представител на оспорващия следва да се присъдят сторените по делото разноски. В производствата пред Административен съд София-град Й. М. е представлявана от адвокат В. Д. от САК като последната е оказала безплатна правна помощ на лице, съгласно вписаното в договора за правна помощ и съдействие правно основание за безплатна помощ – чл.38, ал.1, т.3 от ЗАдв., за което е представен договор за правна защита и съдействие. От пълномощника е направено своевременно искане за присъждане на адвокатско възнаграждение при условията на чл. 38, ал. 2 АПК общо за всички инстанции в размер на по 1000 лева за всяка, но според редакция от последните изменения на Наредба 1/2004 г. на ВАдвС. Съдът приема, че възнаграждението следва да се определи в размер на 2500 лева, тъй като производството по адм. дело 1107/22 г. на АССГ приключва при действието на Наредба 1/2004 преди последните изменения от м. ноември 2022 г. В тогава действащата редакция на чл. 8, ал. 3 от Наредбата, минималното адв. възнаграждение е било определено и съответно дължимо в размер на 500 лева. Следващите съдебни производства пред ВАС и настоящото са по изменената разпоредба, определяща минималното възнаграждение по адм. дела без материален интерес да е в размер на 1000 лева. Претенцията се уважава с приложение на тази разпоредба преди и след последните изменения и във връзка с чл. 38, ал. 2 от ЗАдв.

Съдът

Р Е Ш И

ОТМЕНЯ мълчалив отказ на заместник министъра на здравеопазването да признае на Й. Р. М. професионална квалификация „зъботехник“ по заявление с вх.№ У.-К-60/27.05.2021.

ВРЪЩА делото като преписка на заместник министъра на здравеопазването за произнасяне съобразно гореизложените мотиви, в законоустановеният срок, при съобразяване със задължителните указания на съда, изложени в мотивите на настоящото решение;

ОСЪЖДА Министерство на здравеопазването да заплати адв. В. П. Д. сумата от 2500 лв. разноски.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба в 14 - дневен срок от

съобщаването му чрез Административен съд София - град пред Върховния административен съд.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл.137 от АПК.

съдия: