

РЕШЕНИЕ

№ 1657

гр. София, 15.03.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 38 състав,
в публично заседание на 15.02.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Татяна Жилова

при участието на секретаря Елена Георгиева, като разгледа дело номер **6861** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145-178 от Административно-процесуалния кодекс във връзка с чл.32, ал.8 от Закона за развитието на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ).

Образувано е по жалба на Р. В. Я. от [населено място], подадена чрез пълномощника му адвокат А. Р., срещу Заповед №РД09-3490 от 08.07.2022г. на министъра на образованието и науката. С оспорения административен акт е спрян конкурсът за заемане на академичната длъжност „професор“ в професионално направление 9.1. Национална сигурност, за нуждите на катедра „Противодействие на тежката и транснационалната организирана престъпност“ към факултет „Полиция“ в А. на Министерството на вътрешните работи (А.), обявен в Държавен вестник, бр.8 от 28.01.2022г. Конкурсната процедура е спряна за срок от 20 (двадесет) дни с указание в този срок да се отстранят допуснатите нарушения и да се представят в МОН доказателства за това.

Жалбоподателят Р. В. Я. оспорва заповедта като незаконосъобразна. Поддържа, че не са били допуснати сочените нарушения в конкурсната процедура, които да са фактическо основание за спиране на конкурса. Оспорва извода на административния орган, че определянето на научното жури със заповед на заместник-ректора е нарушение, като сочи, че по длъжностна характеристика заместник-ректорът подпомага дейността на ректора и го замества в случаите, когато отсъства. Не оспорва обстоятелството, че не е издаден изричен акт, с който да се делегират правомощия на заместник –ректора във връзка с назначаването на научното

жури, но счита, че това може да бъде направено и с устно волеизявление предвид факта, че съставът на научното жури е предложен от катедрения съвет и е одобрен от факултетния съвет, а не е предоставен на едноличната преценка на заместник-ректора. Отделно от това сочи, че делегирането на правомощия на заместник-ректора в този случай е било необходимо, за да се избегне конфликт на интереси, тъй като жалбоподателят, който тогава е изпълнявал длъжността ректор, е бил участник в конкурса. Твърди, че включването в състава на научното жури на хабилиотирано лице, което вече е напуснало А., не е нарушение, тъй като академията не разполага с други хабилиотирани лица, които да отговарят на критериите за научно жури, докато проф.Т., който е бивш ректор на академията, се ползва с безспорен авторитет в научните среди. Счита, че извършената проверка от министъра на образованието и науката по отношение на научния принос на жалбоподателя е формална, непълна и повърхностна, което е в нарушение на принципа за истинност в административното производство. Претендира разности по представен списък.

Ответникът – министърът на образованието и науката, чрез процесуалния си представител С. С., оспорва жалбата по допустимост. Счита, че жалбата е недопустима поради липса на правен интерес от оспорването, тъй като актът е изчерпал своето правно действие, като сочи, че в последствие конкурсът е прекратен поради неотстраняване на нарушенията в указания срок. Ответникът оспорва жалбата и като неоснователна, твърдейки, че са били налице фактическите основания за спиране на конкурса и са спазени законовите изисквания за издаване на заповедта.

Заинтересованата страна ректорът на А. на МВР, чрез пълномощника си юрисконсулт Л. И., оспорва жалбата, като поддържа становището на ответника. Позовава се на Правилника за устройството и дейността на МВР, който не допуска устно делегиране на правомощия, както и на ЗМВР, който допуска устни разпореждания само в изключителни случаи, а конкурсната процедура не попада в тази хипотеза. По тези съображения счита, че заповедта за назначаване на научното жури, издадена от заместник-ректора без надлежно оправомощаване, е нищожен административен акт и не може изначално да породи действие, поради което правилно министърът на образованието и науката е спрял конкурсната процедура до отстраняване на нарушението.

Съдът, след преценка на събраните по делото доказателства и становищата на страните, приема жалбата за процесуално допустима. Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Установени факти:

Относителните към делото факти се установяват от представената административна преписка и събраните в хода на съдебното производство писмени и гласни доказателства.

Със Заповед №8121-9030 от 22.07.2021г. на министъра на вътрешните работи жалбоподателят е бил временно назначен за срок от една година на ръководната длъжност ректор на А.. Към този момент жалбоподателят е заемал академичната длъжност „доцент“ и е бил назначен на длъжността държавен инспектор в катедра „Противодействие на тежката и транснационалната организирана престъпност“ към факултет „Полиция“.

С решение по протокол №9 от 29.10.2021г. К. съвет на катедра

„Противодействие на тежката и транснационалната организирана престъпност“ е прието, че за нуждите на катедрата, предвид свободния щат и увеличената натовареност на преподавателите, е необходимо да се открие конкурс за заемане на академичната длъжност „професор“ по професионално направление 9.1. Национална сигурност, по учебните дисциплини „Оперативно-издирвателна дейност за противодействие на икономическата престъпност“, „Противодействие на организираната престъпност“ и „Европейско полицейско сътрудничество“. Откриването на конкурса е потвърдено и от Академичния съвет на А. с решение по Протокол №6 от 02.12.2021г.

Въз основа на решението на Академичния съвет е издадена Заповед №4581з-55 от 24.01.2022г. на ректора на А. (тогава жалбоподателят), с която е обявен конкурсът, а в последствие конкурсът е обявен и в Държавен вестник, бр.8 от 28.01.2022г.

Жалбоподателят е единственият кандидат за заемане на длъжността, подал документи за участие в конкурса.

С Решение по Протокол №1 от 04.02.2022г. К. съвет (КС) е предложил следния състав на научно жури за конкурса: 1) Вътрешни членове – проф.Й. П. от катедра „Противодействие на тежката и транснационалната престъпност“, проф.С. Ф. от катедра „Сигурност и граничен контрол“, проф.В. И. от катедра „Сигурност и граничен контрол“, проф.Л. Т. – напуснал А.; резервен член – доц.Р. Р. от катедра „Противодействие на тежката и транснационалната престъпност“; 2) Външни членове – проф.Л. В., проф.М. Н., проф.С. М.; резервен член - проф.С. С..

По делото е представена Справка на хабилитираните лица от факултет „Полиция“ при А., осигуряващи обучение в професионално направление 9.1. „Национална сигурност“, видно от която факултетът разполага със 17 хабилитирани лица, като освен предложените лица в състава на научното жури, факултетът разполага с още две хабилитирани лица, заемащи академична длъжност „професор“: проф.И. С. от катедра „Оперативно-издирвателна дейност“ и проф.И. Н. от катедра „Специална полицейска тактика“, и още 10 хабилитирани лица, заемащи академична длъжност „доцент“. Предложеният състав на научното жури е утвърден от Факултетния съвет (ФС) с решение по Протокол №4 от 25.03.2022г.

По делото няма данни КС и ФС да са обсъждали кандидатурите на други хабилитирани лица от състава на факултет „Полиция“ при А., както и не са изложени мотиви защо при наличие на хабилитирани лица във факултета е предложен за вътрешен член на научното жури проф.Л. Т., който е напуснал А..

Въз основа на решението на ФС заместник-ректорът на А. доц. М. Й. е издал Заповед №4581з-405 от 28.03.2022г., с която е определил научно жури за конкурса в състава, предложен от КС и утвърден от ФС. Както се установява от обясненията на доц.М. И., изслушан в съдебното производство като свидетел, той е бил устно оправомощен от жалбоподателя да го замества през времето, когато последният е бил на среща с административния секретар на МВР в централната сграда на министерството през този ден, включително и да издаде заповедта за назначаване на научното жури. Установи се също, че жалбоподателят не е отсъствал през целия работен ден от академията, тъй като по делото са представени документи, подписани от него на тази дата.

На следващия ден, 29.03.2022г., със Заповед №8121К-3061 министърът на вътрешните работи е прекратил временното назначение на жалбоподателя на

длъжността ректор на А..

След тази дата на длъжността ректор на А. е възстановен доц.И. В. – по това обстоятелство страните не спорят, а то косвено се потвърждава и от събраните по делото доказателства.

На 28.04.2022г. е проведено заседание на научното жури, на което са обсъждани научнометричните показатели на трудовете на жалбоподателя. Справката за изпълнение на минималните национални изисквания по чл.2б от ЗРАСРБ е представена с административната преписка. Представен е също списък на публикациите на жалбоподателя. С мнозинство 4:3 гласа научното жури е приело, че научният принос на жалбоподателя отговаря на минималните научни изисквания и е допуснат до оценяване.

На 05.05.2022 доц. И. В., в качеството си на ректор на А., е подал сигнал до министъра на образованието и науката за допуснати нарушения в конкурсната процедура, описани подробно в 8 точки. Сигналът е заведен в МОН под вх.рег.№0440-9/05.05.2022г.

Със Заповед №РД09-3055/13.05.2022г. министърът на образованието и науката е назначил комисия, която да извърши проверка по допустимостта на сигнала. В състава на комисията са включени експерт в дирекция „Висше образование“ и правоспособен юрист. С решение по Протокол №116 от 23.05.2022г. комисията е приела сигнала за допустим.

Със Заповед №РД09-3202 от 31.05.2022г. министърът на образованието и науката е възложил на Комисията по академична етика (КАЕ) да разгледа по същество сигнала.

КАЕ е разгледала сигнала и е обобщила установените факти и изводите си в Доклад вх.№18-360 от 24.06.2022г., подписан от трима от петте членове на комисията. С доклада са потвърдени нарушенията, посочени в т.4, т.5 и т.6 от сигнала, както следва:

- По т.4 от сигнала КАЕ е приела, че съставът на научното жури е определен със заповед на заместник-ректора на А., без същият да е упълномощен от ректора, в нарушение на чл.4, ал.2 от ЗРАСРБ .

- По т.5 от сигнала КАЕ е приела, че са нарушени изискванията на чл.18, ал.3 и ал.4 от Правилника за развитието на академичния състав на А., като за вътрешен член на научното жури е предложен проф.Л. Т., който е напуснал А., без да са обсъждани кандидатури на други потенциални членове на щат в академията.

- По т.6 от сигнала КАЕ е приела, че е налице нарушение на чл.29, ал.3 от ЗРАСРБ, тъй като жалбоподателят не е представил справка за оригиналните научни приноси, а научното жури не е обсъдило въпроса за пълнотата на представените документи. КАЕ е обосновала извода си за допуснато нарушение по т.6 от сигнала само въз основа на документите, приложени към сигнала от доц.В.. Липсват каквито и да са данни и доказателства комисията да е извършила проверка на подадените документи.

Въз основа на доклада на Комисията по академична етика министърът на образованието и науката е издал оспорената заповед, с която е спрял конкурса за срок от 20 дни, през който да се отстранят допуснатите нарушения.

Заповедта за спиране на конкурса е изпратена на ректора на А. доц.В. за отстраняване на нарушенията.

Със Заповед №РД-09-4105 от 02.09.2022г. министърът на образованието и науката е прекратил конкурса поради неотстраняване на нарушенията. На съда е служебно

известно, че заповедта за прекратяване на конкурса е оспорена от жалбоподателя и е предмет на адм.д.№9694/2022г. по описа на Административен съд София-град, което към настоящия момент не е приключило.

Правни изводи:

По допустимостта на жалбата

Заповедта за спиране на конкурса е самостоятелен административен акт и подлежи на съдебен контрол, независимо от последвалото прекратяване на конкурса поради неотстраняване на нарушенията.

Заповедта, с която се констатира нарушенията в конкурса и се дава срок за тяхното отстраняване, не се поглъща от последващия административен акт, с който конкурсът се прекратява поради неотстраняване на нарушенията, а точно обратното – тъй като именно с нея се установяват нарушенията на конкурсната процедура, тя има преюдициално значение за законосъобразното прекратяване на конкурса. По тези съображения жалбоподателят е пряко и неблагоприятно засегнат от административния акт за спиране на конкурса и жалбата му е процесуално допустима като подадена в законоустановения срок и при наличие на правен интерес от оспорването.

По основателността на жалбата

В изпълнение на правомощията си по чл.168 от АПК съдът извършва преценка за законосъобразност на административния акт по всички основания по чл.146 от АПК, като не е ограничен от посочените от жалбоподателя.

1. Оспореният административен акт е постановен от компетентен орган, в рамките на предоставените му правомощия, съгласно чл.31, ал.2 от ЗРАСРБ.

2. Актът е в предписаната от закона форма – писмена. Фактическите основания за издаване на акта се съдържат в него и в пълната административна преписка, на която се позовава административният орган.

3. При издаването на административния акт не са допуснати нарушения на административнопроизводствените правила, които могат да бъдат определени като съществени и водещи до неговата отмяна в цялост. Доколкото предназначението на административнопроизводствените правила е да обезпечи издаването на един законосъобразен по съдържание акт, то до отмяна водят тези нарушения, които, ако не бяха допуснати, можеха да доведат до друго решение по същество на поставения пред административния орган въпрос.

Редът и условията, при които министърът на образованието и науката упражнява контрол върху конкурсите за придобиване на научни степени и за заемане на академични длъжности, са уредени в чл.30 и чл.30а от ЗРАСРБ и в Правилника за дейността на Комисията по академична етика. Извършена е проверката по допустимостта на сигнала съгласно чл.30, ал.4, т.1 от ЗРАСРБ от комисия в състав, отговарящ на изискването на ал.5 от същия член. Докладът на КАЕ е приет с необходимото мнозинство по чл.9, ал.2 от Правилника за дейността на Комисията по

академична етика.

Допуснато е процесуално нарушение единствено по отношение на проверката на сигнала в частта му по т.б, като изводите са обосновани само въз основа на твърденията в сигнала и на приложенията към него. КАЕ не е изпълнила задължението си по чл. 36, ал.1 от АПК да събере служебно всички необходими доказателства, като не е извършила проверка на публикуваните на страницата на А. документи във връзка с конкурса и не е изисквала да се предоставят документи от администрацията на А.. Нарушението е съществено и обосновава извод за незаконосъобразност на изводите по т.3 от оспораната заповед, поради което и не се налага проверка на заповедта в тази ѝ част относно съответствието ѝ с материалноправните разпоредби на закона и с целта му. Доколкото обаче по отношение на другите констатации и изводи не са допуснати процесуални нарушения това нарушение не влияе на крайния резултат.

4.В останалата част (т.1 и т.2) изводите на административния орган са в съответствие с материалноправните разпоредби на закона.

4.1.Правилен е изводът на ответника за допуснато нарушение при назначаване на научното жури въз основа на устно разпореждане за заместване на ректора.

Научното жури в конкурсите за развитие на академичния състав е колективен орган, създаден за всяка конкретна процедура. Статутът на научното жури за заемана на академичната длъжност „професор“ е конкретно уреден със специалната норма на чл. 29а от ЗРАСРБ, а редът за назначаване на научното жури е уреден в общите разпоредби на чл.4, ал. и ал.2 от ЗАСРБ.

Съгласно цитираните разпоредби научното жури трябва да е в състав от 7 членове, като най-малко четирима от тях са професори и най-малко трима са външни лица. Съставът на научното жури се предлага от първичното звено (Катедрения съвет) и се утвърждава от Факултетния съвет, съгласно чл. 4, ал.1 от ЗРАСРБ, след което се назначава със заповед на ректора на висшето учебно заведение по ал.2.

Правният спор в случая се свежда до това дали е налице валидно назначаване на научното жури, след като заповедта по чл.4, ал.2 от ЗРАСРБ е издадена от заместник-ректора на А. въз основа на устно упълномощаване.

На първо място, разпоредбата на чл.4, ал.2 от ЗРАСРБ не позволява делегиране на правомощия от ректора на висшето учебно заведение на друго лице. Допустимо е обаче правомощията на ректора по чл.4, ал.2 от ЗРАСРБ да бъдат упражнени от друго лице по заместване в случаите, когато титулярът отсъства или е налице друга непреодолима пречка. Както се установи в случая, жалбоподателят, който към момента на издаване на заповедта за назначаване на научно жури е заемал длъжността ректор, е и единственият участник в конкурса – следователно налице е пречка да издаде заповед за назначаване на научното жури, защото противното би било съществено нарушение на конкурсните правила поради конфликт на интереси. Логично е при наличие на това обстоятелство заместник-ректорът да упражни правомощията на ректора по заместване, тъй като това са основните му задължения по длъжностната му характеристика. Съгласно чл.14, т.1 от Правилника за устройството и дейността на А. заместник-ректорът подпомага дейността на ректора и го представлява в случаите, когато е оправомощен от

него – съответно назначаването на научното жури може да бъде извършено и от заместник-ректора, когато е налице оправомощаване от ректора.

На второ място, въпросът, който възниква, е допустимо ли е оправомощаването на заместник-ректора да бъде извършено устно или е необходима изрична писмена заповед за заместване. А. на МВР има статут на основна структура на МВР - чл.37, ал.1, т.8 от ЗМВР, а ректорът на академията е съответно ръководител на структурата. Съгласно разпоредбата на чл.33, ал.1 от Правилника за устройството и дейността на МВР, при отсъствие на ръководителя на структурата той се замества от определено с негова заповед длъжностно лице. В случая жалбоподателят като ръководител на структурата не е отсъствал, но е била налице друга пречка, налагаща заместването му.. В този случай е следвало да бъде приложена разпоредбата на чл.33, ал.4 от ПУДМВР, съгласно която при невъзможност на титуляра да издаде заповед за заместване, тя се издава от министъра на вътрешните работи – по този начин би се избегнал конфликтът на интереси в конкурсната процедура и ще възникне редовно предоставена материална компетентност по заместване. По аргумент от разпоредбата на чл.33, ал.4 от ПУДМВР се обосновава извод, че устното оправомощаване за заместване в структурите на МВР е недопустимо.

Обстоятелството, че съставът на научното жури не е избран от заместник-ректора, а е предложен от КС и е утвърден от ФС в съответствие с изискването на ЗРАСРБ, не санира допуснатия порок при назначаването на научното жури. Въпреки че заповедта по чл.4, ал.2 от ЗРАСРБ се издава в условията на обвързана компетентност, лицето, което я издава, трябва да разполага с редовно предоставена материална компетентност, каквато в случая липсва.

4.2. Правилен е изводът на ответника за допуснатото нарушение при подбора на състава на научното жури

Всички седем редовни членове от състава на научното жури заемат академични длъжности „професор“, с което се изпълнява изискването на чл.29а от ЗРАСРБ поне четирима от членовете да са професори.

Нарушени са обаче изискванията на специалните разпоредби на чл.18 от Правилника за развитието на академичния състав на А.. Съгласно чл.18, ал.1 и ал.3 за вътрешни членове на научното жури се предлагат хабилитирани лица от съответната научна област, работещи в А. като държавни служители или по трудово правоотношение, като се отдава приоритет на тези лица, които работят в първичното звено (съответната катедра), а при липса на такива се обсъждат кандидатури на други лица на щат в академията. Едва ако няма и такива лица, се обсъждат кандидатури на хабилитирани лица, които са напуснали академията през последните пет години – ал.4. Както се установи от представената справка за хабилитирани лица в А., първичното звено разполага с още две хабилитирани лица – доц.С. М. и доц.Р. Р., а в другите катедри във факултета на щат работят още 11 хабилитирани лица, двама от които са професори – проф.И. С. и проф.И. Н., и са ангажирани по дисциплините, за които е обявен конкурсът. В противоречие с разпоредбите на чл.18, ал.1, 3 и 4 в състава на научното жури е включен проф.Т., напуснал

А., без изобщо да са осъждани кандидатурите на хабилитираните лица, работещи на щат в академията, нито от КС, нито от ФС.

5. Заповедта е издадена в съответствие с целта на ЗРАСРБ.

Целта на ЗРАСРБ е да гарантира устойчивото академично развитие, като поддържа баланс между автономията на висшите учебни заведения и научните организации и обществения интерес, който е свързан с качеството на образователния процес и научните изследвания. Определянето на единни държавни изисквания и контролът върху тяхното спазване, който провежда министърът на образованието и науката, обезпечават именно поддържането на този баланс на интереси.

Не са налице отменителните основания по чл.146 от АПК. Неспазването на административнопроизводствените правила относно извода на ответника по т.3 от оспорената заповед не може да обоснове извод за незаконосъобразно спиране на конкурса, тъй като всяко от останалите две установени от ответника нарушения на конкурсната процедура е достатъчно основание за спирането ѝ.

По изложените съображения жалбата срещу оспорения административен акт се отхвърля като неоснователна.

Разноски:

При този изход на спора по аргумент от чл.143, ал.1 и ал.3 от АПК искането на жалбоподателя за присъждане на разноски е неоснователно. Ответникът и заинтересованата страна не са заявили претенции за разноски. Съгласно утвърдената съдебна практика съдът се произнася по разноските само с положителен диспозитив, когато ги присъжда, но не и когато искането за разноски е неоснователно.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 АПК, Административен съд София - град, Второ отделение, 38-и състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Р. В. Я. от [населено място] срещу Заповед №РД09-3490 от 08.07.2022г. на министъра на образованието и науката.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ:

