

# О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

№ 7747

гр. София, 15.10.2021 г.

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, IX ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ**, в  
закрито заседание на 15.10.2021 г. в следния състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: Зорница Дойчинова**

**ЧЛЕНОВЕ: Диляна Николова**  
**Снежанка Кьосева**

като разгледа дело номер **9616** по описа за **2021** година докладвано от съдия Зорница Дойчинова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството по делото е образувано по подадена от С. М. Г. от [населено място], представляван от адв. К. жалба срещу „Заповедта на министъра на здравеопазването, публикувана на 17.06.2021 г., издадена във връзка с провеждане на процедура за избор на контролър по реда на чл. 144, ал.3 ТЗ, вр. чр. 21, ал.1 ЗПП и чл. 37, ал.1 и ал.2 от ППЗПП в Б.-БИО-НЦЗПБ“ Е..

Първоначално по процесната жалба е образувано адм. дело № 7811/2021 г. по описа на Върховния административен съд, който с протоколно определение от 28.09.2021 г. е прекратил производството по делото и е изпратил жалбата от С. Г. по подсъдност на АССГ.

В уточнителна молба, жалбоподателят уточнява, че обжалва акт на министъра на здравеопазването, с който се открива процедурата за избор на контролър по реда на чл. 144, ал.3 ТЗ, вр. чр. 21, ал.1 ЗПП и чл. 37, ал.1 и ал.2 от ППЗПП в Б.-БИО-НЦЗПБ“ Е..

Ответникът – министърът на здравеопазването, е представил административната преписка. В представено становище излага съображения за недопустимост на жалбата, алтернативно за неоснователност.

След преценка на доказателствата по делото от фактическа страна, съдът намира следното:

С доклад заместник-министърът на здравеопазването е предложил на министъра на здравеопазването да открие процедура за избор на контролър по реда на чл. 144, ал.3 ТЗ, вр. чр. 21, ал.1 ЗПП и чл. 37, ал.1 и ал.2 от ППЗПП в Б.-БИО-НЦЗПБ“ Е., като към доклада е приложил необходимите за това документи, като покана за избор на контролър, заявление и декларации по образец и проект на договор. Отправил е предложение към министъра, ако одобри предложението, да утвърди проекта на

договор.

Поканата за откриване на процедурата за избор на контролор по реда на чл. 144, ал.3 ТЗ, вр. чр. 21, ал.1 ЗПП и чл. 37, ал.1 и ал.2 от ППЗПП в Б.-БИО-НЦЗПБ“ Е. е публикувана на 17.06.2021 г. на сайта на Министерство на здравеопазването.

В поканата за заложените критериите за участие и изискванията към кандидатите.

Със заповед № РД-16-461/05.07.2021 г., министърът на здравеопазването е назначил комисия да проведе процедурата. Комисията е провела заседание на 06.07.2021 г., на което е разгледала подадените заявления за участие, сред които и това на жалбоподателя и е избрала кандидат, който е предложен на министъра на здравеопазването за сключване на договор.

С протокол, министърът на здравеопазването, като едноличен собственик на капитала на [фирма] е назначил контролор на посоченото дружество, като въз основа на протокола е сключен и договор за възлагане на контрола.

От правна страна, съдът намира следното:

Съдът намира подадената жалба за недопустима.

С жалбата се оспорва „Заповедта на министъра на здравеопазването, публикувана на 17.06.2021 г., издадена във връзка с провеждане на процедура за избор на контролор по реда на чл. 144, ал.3 ТЗ, вр. чр. 21, ал.1 ЗПП и чл. 37, ал.1 и ал.2 от ППЗПП в Б.-БИО-НЦЗПБ“ Е.“. Такава заповед липсва и не се установява министърът на здравеопазването да е издавал такава заповед за откриване на процедурата. Налична обаче е покана за избор на контролор в Б.-БИО-НЦЗПБ“ Е., с която реално се поставя началото на процедурата за избор на контролор.

Съгласно чл. 144, ал.3 ТЗ в едноличното дружество с ограничена отговорност, контролорът се назначава от собственика. Това се налага, в случаите при които дружествения договор предвижда такава фигура /ал.1/. Редът и условията за провеждане на процедурата са регламентирани в ЗПП и Правилника за прилагане на ЗПП /ППЗПП/. В случая обявявайки тази процедура за избор на контролор в болничното заведение, министърът упражнява правата на държавата като едноличен собственик на капитала в болничното заведение.

От анализа на цитираните норми следва извод, че поканата за избор на контролор в [фирма] на основание чл. 144 ТЗ не е индивидуален или общ административен акт по смисъла на чл.21 и чл. 65 от АПК, а е част от конкурсната процедура за избор на контролор в публично предприятие, което приключва с решение на компетентния орган. В случая това е министърът на здравеопазването, който съгласно чл. 144 ТЗ упражнява правата на собственост на държавата в държавните предприятия, каквото е болничното заведение.

Редът за избор и назначаването на членове на органите за управление и контрол и основанията за прекратяване на договорите за управление в обсъжданото държавно предприятие са регламентирани в чл. 20 – 24 от Закона за публичните предприятия. Всички членове на органите за управление и контрол в публичните предприятия се избират и назначават след провеждане на конкурс. Условията и редът за провеждане на конкурса се уреждат в правилника за прилагане на закона и по-конкретно чл. 37 и сл. ППЗПП. Сключването и прекратяването на договора за управление е пряк резултат от избора и назначаването, респ. освобождава членовете на управителните съвети, което е дейност/правомощие на върховния орган на управление на държавното предприятие, т. е. министърът не действа като административен орган, а като орган на

управление в държавното предприятие. Затова по силата на това законово овластяване с представителни и управленски правомощия спрямо държавното предприятие, министърът открива процедура по избор на членове на органите за управление и контрол, в случая контролор, съгласно предвиждането на чл. 144 ТЗ. При изпълнение на тези си функции, министърът не действа като административен орган, а като орган от управлението на държавното предприятие, който упражнява правата на собственика. Не се касае за конкурс заемане на длъжност в държавната администрация, а в държавно предприятие, което не е административна структура в системата на Министерството на здравеопазването.

С оглед на изложеното и оспорената покана не притежава белезите на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК. Касае се за гражданско мандатно правоотношение, при което министърът не действа като административен орган, а като орган на управление в държавното предприятие. Поради това актовете, които издава във връзка с договора не са административни актове, а са изявления на орган управление, които обвързват съответното държавно предприятие като страна по договор. Несъгласието с изявленията на министъра като орган на управление в държавно предприятие може да бъде разрешено само по общия исков ред, тъй като процесното правоотношение не е такова на власт и подчинение, а на свободното съвпадение на две насрещни волеизявления.

Освен изложеното, следва да се има предвид, че не са индивидуални административни актове волеизявленията, действията и бездействията, когато са част от производствата по издаване или изпълнение на индивидуални или общи административни актове или са част от производствата по издаване на нормативни актове. Не са индивидуални административни актове волеизявленията, с които се обявяват условията за участие в състезателно административно производство по издаването на индивидуални административни актове, освен ако в специален закон е предвидено друго /чл.21, ал.5 от АПК/.

С процесната покана за избор на контролор в [фирма] се обявяват условията за участие в състезателно административно производство по издаване на индивидуален административен акт, а в специалните закони – ТЗ, ЗПП и ППЗПП, не е предвидена възможност за самостоятелно оспорване на волеизявлението, с което се обявяват условията за участие в административно производство по Глава пета на ППЗПП.

По изложените съображения съдът намира, че жалбата, подадена от С. М. Г. от [населено място], представляван от адв. К. срещу „Заповедта на министъра на здравеопазването, публикувана на 17.06.2021 г., издадена във връзка с провеждане на процедура за избор на контролор по реда на чл. 144, ал.3 ТЗ, вр. чр. 21, ал.1 ЗПП и чл. 37, ал.1 и ал.2 от ППЗПП в Б.-БИО-НЦЗПБ“ Е., е процесуално недопустима, поради липса на административен акт подлежащ на оспорване и съгласно чл. 159 т. 1 от АПК следва да се остави без разглеждане, а образуваното въз основа на нея съдебно производство да бъде прекратено.

Воден от горното и на основание чл.159, ал.1, т.1 АПК, IX троен състав на АССГ

#### О П Р Е Д Е Л И:

ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ жалбата от С. М. Г. от [населено място], представляван от адв. К. срещу „Заповедта на министъра на здравеопазването, публикувана на 17.06.2021 г., издадена във връзка с провеждане на процедура за избор

на контролор по реда на чл. 144, ал.3 ТЗ, вр. чр. 21, ал.1 ЗПП и чл. 37, ал.1 и ал.2 от ППЗПП в Б.-БИО-НЦЗПБ“ Е..

ПРЕКРАТЯВА производството по адм. д. № 9616/2021 г. по описа на АССГ.

ОПРЕДЕЛЕНИЕТО подлежи на обжалване, с частна жалба пред Върховния административен съд, в 7-дневен срок от съобщаването.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.