

РЕШЕНИЕ

№ 15293

гр. София, 07.05.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 31 състав, в
публично заседание на 24.03.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Веселина Женаварова

като разгледа дело номер **12490** по описа за **2024** година докладвано от съдията,
и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145-178 от Административно-процесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба от А. И. И., подадена чрез адв. С. К., против Акт на Министъра на здравеопазването от 04.11.2024 г., с който е утвърден протокол на Комисията, назначена със Заповед №РД-16-520 от 10.10.2024г. на Министъра на здравеопазването, с който е обявено класиране на кандидатите в проведения конкурс за избор на членове на органи за управление - Съвет на директорите по позиция №1-представител на държавата- трима на „БУЛ БИО- НЦЗПБ“ ЕАД С., открит със Заповед №РД-16-486/16.09.2024 г. В жалбата са изложени съображения за незаконосъобразност на административния акт поради допуснати при постановяването му съществени процесуални нарушения и нарушения на материалния закон – основания по чл. 146, т. 3-4 от АПК. Сочи се, че в нарушение на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК, в оспореният акт липсват данни каква е получената от кандидата А. И. И. оценка, както и мотиви, поради които същият не е допуснат до трети етап на конкурсната процедура. По същество твърденията са, че не са обявени критериите за оценка на писмените работи. Искане се обжалваният акт да бъде отменен като незаконосъобразен.

В съд.з. жалбоподателят, чрез пълномощника адв. К., поддържа жалбата и моли за уважаването ѝ.

Ответникът – министър на здравеопазването, оспорва жалбата като недопустима и неоснователна. Подробни съображения излага в представено по делото писмено становище. Претендира присъждането на съдебни разноски.

Съдът, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на ответника, прецени събраните по делото доказателства по реда на чл. 235 от ГПК, вр. чл. 144 от АПК и

служебно, на основание чл. 168, ал.1, вр. чл. 146 от АПК, провери законосъобразността на обжалвания акт, намира следното:

По фактите се установява и не се спори относно следното:

Със заповед със Заповед № РД-16-486/16.09.2024 г. на министъра на здравеопазването, на основание чл. 21, ал. 1 от Закона за публичните предприятия (ЗПП) и чл. 37, ал. 2 и ал.3 от Правилника за прилагане на Закона на публичните предприятия (ППЗПП), е открита конкурсна процедура за избор на членове на органи за управление – съвет на директорите на „БУЛ БИО - НЦЗПБ“ ЕАД, гр. С.. ЕИК[ЕИК], за позиция Представител на държавата - трима.

Обявени са изискванията към кандидатите, срок на договора и начин на определяне на месечното възнаграждение, необходимите документи за участие в конкурса, поставени в два отделни плика, както следва: Плик № 1 - съдържа документи, удостоверяващи съответствието на кандидатите с изискванията за участие и критериите за подбор; Плик № 2 - съдържа концепция за развитие на предприятието и приноса на кандидата към неговото управление. Начинът за провеждане на конкурса е в три етапа: 1. Проверка на съответствието на представените документи с предварително обявените изисквания и критериите за подбор; 2. Оценяване на изготвена и представена от кандидатите концепция за развитие на предприятието и приноса на кандидата към неговото управление; 3. Събеседване с кандидатите (интервю). Обявени са и темите, предмет на събеседване /интервю/ с кандидатите. Посочено е, че след приключване на втория етап на конкурса се изпращат писма до допуснатите кандидати за участие в третия етап - събеседване, в които се определя ден и час за провеждането му. Списък с допуснатите и недопуснатите кандидати до втори и трети етап от конкурса се обявява на електронната страница на МЗ.

На 16.09.2024 г. електронната страница на МЗ е публикувано обявлението за конкурса.

Със Заповед №РД-16-520/10.10.2024г. министърът на здравеопазването е назначил комисия, в състав: председател, секретар, трима основни и двама резервни членове, със задача: да проведе конкурса за избор на членове на органи за управление- съвет на директорите за позиции: представител на държавата- трима, на „БУЛ БИО - НЦЗПБ“ ЕАД.

В определения срок за подаване на документи (до 10.10.2024 г.) по позиция №1 – представител на държавата- трима, са постъпили шест броя заявления.

На 14.10.2024 г. на заседание на комисията е извършена проверка на съответствието на представените документи с предварително обявените изисквания и критерии за подбор. С решението на комисията, обективизирано в Протокол №1, съставен на 15.10.2025 г., до втори етап на конкурса са допуснати кандидатите: Р. П. К., А. И. И., А. А. К., Б. В. И. и М. И. Р.. До втори етап на конкурса не е допуснат кандидатът М. Ю. Градинарска с мотив, че не са изпълнени изискванията за допускане по т. 1.1.2 от Заповед № РД-16-486/16.09.2024 г. за откриване на конкурса.

На проведеното на 16.10.2024 г. заседание, комисията е пристъпила към разглеждане на писмената част от конкурсната процедура. В протокола от заседанието е посочено, че комисията оценява представените разработки на допуснатите до втори етап на конкурсната процедура кандидати, в съответствие с критериите, посочени в чл. чл. 9, ал. 5 от Вътрешните правила и Методика за оценяване на кандидатите за членове на органи за управление и контрол на публичните предприятия към МЗ по ЗПП- приложение №10 към тях. В протокол №2 от заседанието на комисията се съдържат оценките на допуснатите до втори кръг на конкурса кандидати и решението на комисията, с което допуска кандидатите: Р. П. К., А. А. К., Б. В. И. и М. И. Р. до трети етап – събеседване (интервю). До трети етап на конкурса не е допуснат А. И. И. с мотив, че е получил оценка на представената концепция по – ниска от много добър 4,50.

Неразделна част от протокола е таблица с поставените на всеки кандидат оценки от комисията (л.73-77 от делото).

Списък на допуснатите и недопуснатите кандидати от първи и втори етап от конкурсната процедура е обявен на 21.10.2024 г. на електронната страница на министерството. Съгласно обявения списък на допуснатите и недопуснатите кандидати до трети етап на конкурса по реда на постъпване на заявленията, А. И. И. е недопуснат кандидат по позиция №1 - представител на държавата.

До класираните за третия етап на конкурса кандидати са изпратени писма (л. 81-84 от делото).

На заседание проведено на 23.10.2024 г. комисията е провела събеседването и е поставила оценки на допуснатите до трети етап на конкурса кандидати. На основание чл. 9, ал. 8 от Вътрешните правила, комисията е формирала крайните оценки, които са изчислени като средноаритметично от оценката, поставена на концепцията и оценката от събеседването. В резултат на получената обща крайна оценка на 1-во място е класиран кандидатът Р. К., на 2-ро място – Б. И. и на 3-то място – М. Р.. Кандидатът А. К. не е класиран, тъй като получената от него обща оценка е по-ниска от 4,50. Неразделна част от протокола са и таблиците с оценки от проведеното събеседване с кандидатите (л.89-92 т делото).

На 04.11.2024 г. е обявено окончателното класиране на кандидатите на обявения конкурс, като освен списъка на класираните кандидати, е публикувано, че на основание чл. 9, ал. 8 от Вътрешните правила за провеждане на конкурси за членове на органи на управление и контрол на публичните предприятия към Министерство на здравеопазването по Закона за публичните предприятия А. А. Калиев не участва в класирането, тъй като получената от него крайна оценка от концепцията и събеседването е по-ниска от 4,50. За участника А. И. И. не са посочени причини за недопускането му в третия етап на конкурсната процедура.

С оспореният акт Министърът на здравеопазването е утвърдил протокол на Комисията, назначена със Заповед №РД-16-520 от 10.10.2024 г. на Министъра на здравеопазването, с която е обявено класиране на кандидатите в проведения конкурс за избор на членове на органи за управление - Съвет на директорите по позиция №1-представител на държавата- трима на „БУЛ БИО-НЦЗПБ“ ЕАД С., открит със Заповед №РД-16-486/16.09.2024 г.

При така установеното от фактическа страна, съдът намира от правна страна следното:

„БУЛ БИО-НЦЗПБ“ ЕАД, [населено място], е еднолично акционерно дружество със 100 на сто държавно участие в капитала, регистрирано в Търговския регистър и представляващо публично предприятие по смисъла на чл. 2, ал. 1, т. 1 от Закона за публичните предприятия /ЗПП/, в което правата на държавата, като едноличен собственик на капитала се упражняват от министъра на здравеопазването. Дружеството е категоризирано като „голямо“ по смисъла на Закона за счетоводството /ЗСч/.

Правомощието на министъра на здравеопазването по чл. 21, ал. 1 от Закона за публичните предприятия (ЗПП), във вр. с чл. 37, ал. 1 и ал. 2 от Правилника за прилагане на Закона за публичните предприятия (ППЗПП) е такова на орган, който упражнява правата на държавата в управлението на публичните предприятия. Съгласно дефиницията на "орган, упражняващ правата на държавата" - § 1, т. 7 ЗПП, такъв орган е всеки административен орган, който по закон или съгласно разпореждане на Министерския съвет упражнява правата на държавата в капитала на публично предприятие по чл. 2, ал. 1, т. 1 и 3, както и публично предприятие по чл. 2, ал. 1, т. 2, когато упражнява правата на собственост в друго публично предприятие.

Настоящият състав на съда намира, че с откриване на конкурсната процедура между министъра на здравеопазването и участниците в конкурса възниква административно

правоотношение. От едната страна на правоотношението, като негов субект, винаги стои държавен орган, а от другата страна е гражданин или организация. Двете страни на административното правоотношение не са равнопоставени и това не са гражданскоправни отношения, тъй като министъра на здравеопазването осъществява правомощия във връзка с процедурата по Закона за публичните предприятия, а не като собственик на капитала. Следва да се прави разграничение между правните отношения, които възникват във връзка с провежданата конкурсна процедура, които са административноправни и правните отношения, които възникват след провеждане на конкурсната процедура. Последните възникват между принципала на дадено публично предприятие и кандидатите, одобрени да управляват това дружество, и именно те се уреждат по правилата на гражданското и търговското право.

По отношение на конкурсната процедура министъра на здравеопазването осъществява властнически правомощия, тъй като извършва действия, свързани от позиция на вертикална зависимост спрямо кандидатите и тези действия пряко засягат техния интерес. В тази връзка споровете, които възникват между страните, са административни правоотношения и правата и задълженията възникнали от тези правоотношения, следва да се решават по съдебен ред от административния съд. С разпоредбата на чл. 120, ал. 2 КРБ е приета обща клауза за обжалваемост пред съдилищата на всички административни актове, с които се засягат права и законни интереси на граждани и юридически лица, освен изключените със закон, а жалбоподателят е пряко засегнат от правните последици на акта. Обстоятелството, че жалбоподателят изрично е заявил, че обжалва конкурсната процедура за избор на членове на Съвета на директорите на „БУЛ БИО-НЦЗПБ“ ЕАД, дава основание на административния съд да разгледа този спор. В този смисъл Определение № 2822 от 16.03.2023 г. на ВАС по адм. д. № 1996/2023 г., VI о.; Определение № 3953 от 29.03.2021 г. на ВАС по адм. д. № 2621/2021 г., VII о.; Определение № 11268 от 17.11.2023 г. на ВАС по адм. д. № 6093/2023 г., VI о.

Предвид изложеното съдът намира, че жалбата е процесуално допустима, като подадена срещу годин за оспорване адм. акт - Решение по т. 1.2.3.2 от Протокол № 96-2023/28.12.2023г. за избор на членове на съвета на директорите на „Национална електрическа компания“ ЕАД. Жалбата е и подадена в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК предвид датата 15.11.2024 г. на депозиране на жалбата и датата 04.11.2024 г., на която с оспореният акт е утвърден Протокол №3 на конкурсната комисия.

Разгледана по същество жалбата е неоснователна.

Съгласно разпоредба на чл. 21, ал. 1 от Закона за публичните предприятия условията и редът за провеждане на конкурс за избор на членовете на управление се уреждат в правилника за прилагане на този закон. Съгласно чл. 37, ал. 1 от ППЗПП, "Конкурсна процедура за избор на представители на държавата в органите на управление и контрол в публичните предприятия се провежда от съответния орган, упражняващ правата на държавата, по ред, определен от него".

В настоящия случай процедурата е проведена от съответния орган, упражняващ правата на държавата. Съгласно § 1, т. 7 от ЗПП "Орган, упражняващ правата на държавата" е: а) административен орган, който по закон или съгласно разпореждане на Министерския съвет упражнява правата на държавата в капитала на публично предприятие по чл. 2, ал. 1, т. 1 и 3; б) публично предприятие по чл. 21 чл. 1, т. 2, когато упражнява правата на собственост в друго публично предприятие. Първата хипотеза е приложимата в случая, т. к. едноличен собственик на капитала в „БУЛ БИО-НЦЗПБ“ ЕАД е Държавата в лицето на Министерство на здравеопазването. Предвид изложеното именно министъра на здравеопазването провежда конкурсната процедура по избор на членове на управляващия орган на предприятие „БУЛ БИО-НЦЗПБ“ ЕАД.

Предвид изложеното съдът прави извод за наличие на компетентност на органа, постановил

оспореният акт, респ. липса на основание по чл. 146, т. 1 от АПК за прогласяване нищожността на акта.

Оспореният акт отговаря на изискванията за форма по см. на чл. 59, ал. 2 от АПК, макар и да не съдържа всички изискуеми реквизити. Доколкото приложимата законова регламентация не предвижда специална форма на акта, с който приключва конкурсната процедура, настоящият състав на Административен съд – София град намира, че не са налице формални пороци като основания за отмяна на акта по смисъла на т. 2 от чл. 146 от АПК. Така, защото, съгласно чл. 48, ал. 4, изр. II-ро от ППЗПП, мотиви следва да бъдат изложени от органа единствено в случаите когато той не избира класирания на първо място кандидат. В процесния случай се извършва точно обратното – избират се именно класираните на първите три места участници, поради което липсата на мотиви в акта, по аргумент за противното, не представлява съществен порок във формата на акта, налагащ отмяната му като незаконосъобразен. Извън горното следва да бъде посочено още, че протоколът препраща към Протокол № 1 от проведеното заседание на 14.10.2024 г., Протокол № 2 от проведеното заседание на 16.10.2024 г., заедно с таблиците съдържащи оценяването, неразделна част от протоколи №2 и 3 и като цяло осъществената процедура по реда на раздел III на глава пета от ППЗПП, което е допустимо съгласно ТР № 16 от 31.III.1975 г., ОСГК.

Съдът не констатира допуснати съществени нарушения на процесуалните правила. Редът, по който се осъществява процедурата за избор на членове на управителните органи на едноличните държавни дружества, е регламентиран в ЗПП и ППЗПП- чл. 21, ал. 1 ЗПП. Съгласно чл. 42, т. 1 и т. 2 ППЗПП, конкурсните процедури за избор и назначаване на управителни органи на публични предприятия се провеждат при предварително публично обявени правила, след публична покана на АППК (чл. 43, ал. 1 ППЗПП), съдържаща изискванията към участниците и условията по провеждане на конкурса.

От анализа на правните норми на ППЗПП, които уреждат провеждането на конкурс за представители на държавата в органите на управление и контрол в публичните предприятия, по смисъла на ЗПП, е видно, че същият протича на два етапа. Първият етап е свързан с допускане на кандидатите, в случай че са подали необходимите документи за участие в конкурса и отговорят на законовите изисквания. Според чл. 34, ал. 1 ППЗПП в зависимост от определените критерии за подбор органът, упражняващ правата на държавата (§ 1, т. 7 ЗПП), определя и подходящите показатели за тяхното изпълнение.

Вторият етап касае провеждане на конкурса по чл. 44 ППЗПП и оценяване на кандидатите. Оценяването е по методика, която органът, упражняващ правата на държавата разработва, и тя се предоставя на комисията за номиниране преди стартиране на конкурсната процедура (чл. 36 ППЗПП). Съгласно чл. 48, ал. 3 и ал. 4 ППЗПП, Комисията за номиниране постановява решение за крайно класиране за кандидатите. Резултатите от конкурса и номинираните кандидати се предоставят на компетентния орган на публичното предприятие за вземане на решение. Видно от съдържанието им, утвърдените със Заповед № РД-01-1/04.01.2021 г., изменени със заповед № РД-01-199/01.04.2021 г., Заповед № РД-01-777/17.09.2021 г., Заповед № РД-01- 786/23.09.2021 г., Заповед № РД-01-427 /01.09.2022 г., Заповед № РД-01-583/11.11.2022 г., Заповед № РД-01-59/02.02.2023 г., Заповед № РД-01-14/12.01.2024 г., Заповед № РД-01-357/29.05.2024 г. и Заповед № РД-01- 527/09.07.2024 г. Вътрешни правила за провеждане на конкурси за членове на органи за управление и контрол на публичните предприятия към Министерство на здравеопазването по Закона за публичните предприятия са в съответствие с описаната в ППЗПП процедура.

Както се посочи, резултатите от конкурса и номинираните кандидати се предоставят на компетентния орган на публичното предприятие за вземане на решение /чл. 48, ал. 4 ППЗПП/,

като сложния фактически състав завършва със сключване на договор за управление и контрол. Решението на комисията за номиниране освен, че не е краен акт, не е задължително за компетентния орган и по силата на чл. 50 ППЗПП, той има право да отхвърли всички кандидати, класирани от комисията за номиниране, като посочи съответните мотиви за това и да започне нова процедура за номиниране (така и чл. 9, ал. 9 от Вътрешните правила).

Процедурата по избор на представител на държавата в съвета на директорите на „БУЛ БИО-НЦЗПБ“ ЕАД е започнала със Заповед №РД-16-486/16.09.2024 г., с която е открит конкурса и е посочена документацията за провеждане на конкурсната процедура, включваща образец заявление, образци декларации, методика и информация за текущото състояние на предприятието. С писмо изх. № 04-20-222/17.04.2024 г. заповедта и документацията е изпратена на Дирекция „Връзки с обществеността и протокол“ към МЗ. На 21.11.2024 г. на интернет страницата на МЗ е публикувана заповедта. Проведена е процедура по номиниране по реда на чл. 44 и сл. от ППЗПП. За осъществяването на процедурата е изготвен Протокол №1 от 14.10.2024 г. Видно от него за участие са подали документи шестима кандидати, до участие в писмената част са били допуснати петима кандидати, а с решение на комисията от 16.10.2024 г. до устната част са допуснати четирима кандидати, като жалбоподателят А. И. не е допуснат. Въз основа на определената Методика за оценяване на кандидатите за членове на органи за управление и контрол на публичните предприятия към МЗ по ЗПП (Приложение №10) и резултатите от проведените интервюта с кандидатите, комисията за номинации е извършила класиране както следва: на първо място Р. К.; на второ място Б. И. и на трето място М. Р..

С процесният акт е утвърдено решение по т. 1 от протокол № 3/23.10.2024 г. Министъра на здравеопазването е избрал за членове на органи на управление- съвет на директорите на „БУЛ БИО-НЦЗПБ“ ЕАД за позиция представител на държавата – трима, класираните на първо, второ и трето място кандидати.

Неоснователно е възражението, че не са обявени критериите за оценка на писмените работи. По делото е представена документацията на конкурса. Критериите за оценка на концепцията са посочени в чл. 9, ал. 5 от Вътрешните правила за провеждане на конкурси за членове на органи за управление и контрол на публичните предприятия към Министерство на здравеопазването по ЗПП (Вътрешни правила), като на основание ал. 7 на същият текст оценката се формира по методика, съгласно Приложение №10. В частност се установява, че утвърдените със Заповед № РД-01-1/04.01.2021 г. Вътрешни правила, съдържащи Методика за оценяване на кандидатите за членове на органи за управление и контрол на публичните предприятия към МЗ по ЗПП (Приложение №10) са обявени на електронната страница на Министерство на здравеопазването и са достъпни на адрес: <http://www.mh.government.bg/bg/upravlenie/publicni-predprieti/dokumenti>. Разглежданата конкурсна процедура е проведена по реда на цитираните Вътрешни правила, а предвидените в нея обявления са видни на следния електронен адрес: <http://www.mh.government.bg/bg/konkursi/64>. Последното във вр. с приетите по делото доказателства, налагат извода за липса на допуснати съществени процесуални нарушения, които да са повлияли на крайния резултат или да са ограничили права на жалбоподателя.

По отношение на поставените от Комисията по номинациите оценки съдът намира за недопустимо тяхното преразглеждане. Членовете на конкурсната комисия се избират по специален ред, те отговарят на специалните законови изисквания именно като гаранция за законосъобразното протичане на процедурата и за правилната професионална оценката на участниците в конкурса. Оценка е част от експертната дейност на конкурсната комисия, която се основава на Методиката за конкурса, ЗПП и ППЗПП, и не на последно място вътрешното убеждение на членовете на комисията. Поради това несъгласието с оценките на конкурсната

комисия е недопустим предмет на съдебно оспорване за законосъобразност. Обратното би означавало нова инстанционна проверка на оценките, което е недопустимо. Резултатът от оценяването и класирането на участниците от комисията е задължително и за министъра на здравеопазването, при липса на нарушения по конституирането и по отношение на обективните законови изисквания към членовете на комисията.

Предвид изложеното жалбата е неоснователна, поради което следва да бъде отхвърлена.

Независимо от изхода на спора, с решението разноси не се възлагат, поради липса на доказателства, че такива реално са били направени от ответника (Тълкувателно решение № 6 от 6.11.2013 г. на ВКС по тълк. д. № 6/2012 г., ОСГТК-т.1 и т.2).

Така мотивиран, Административен съд София-град, Второ отделение, 31 състав

Р Е Ш И :

ОТХВЪРЛЯ жалба на А. И. И. срещу Акт на Министъра на здравеопазването от 04.11.2024 г., с който е утвърден протокол на Комисията, назначена със Заповед №РД-16-520 от 10.10.2024 г. на Министъра на здравеопазването, с който е обявено класиране на кандидатите в проведения конкурс за избор на членове на органи за управление - Съвет на директорите по позиция №1-представител на държавата - трима на „БУЛ БИО- НЦЗПБ“ ЕАД С., открит със Заповед №РД-16-486/16.09.2024 г., като неоснователна.

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

СЪДИЯ: