

РЕШЕНИЕ

№ 25949

гр. София, 26.06.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 32 състав, в
публично заседание на 13.05.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Красимира Милачкова

при участието на секретаря Спасина Иванова, като разгледа дело номер **1877** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 – 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на Д. В. П. против решение на министъра на здравеопазването като представляващ едноличния собственик на капитала на „Многопрофилна болница за активно лечение "Лозенец“ ЕАД (МБАЛ), обективирано в протокол № РД-16-33/09.02.2026г., в частта на решението, с което е определен представител на държавата, който отговаря на изискванията на чл.63, ал.1 от Закона за лечебните заведения (ЗЛЗ). Ответникът и заинтересованата страна (ЗС) О. В. М. – М. чрез процесуалните си представители изразяват становище за недопустимост на жалбата, а по съществуто ѝ я намират неоснователна. ЗС О. В. Н., Р. Р. М. и В. С. М. не изразяват становище относно допустимостта и основателността на жалбата.

След като обсъди доводите на страните и приетите по делото доказателства, съдът в настоящия състав приема следното от фактическа и правна страна.

С оспореното решение е приключил конкурсът за избор на членове на Съвета на директорите (СД) на МБАЛ, открит със заповед № РД-16-452/16.12.2025г. на министъра на здравеопазването (л.12-17 от делото). Жалбоподателят е подал заявление за участие (л.481-576) в конкурса по т.2 от заповедта – за представител на държавата, който отговаря на изискванията на чл.63, ал.1 ЗЛЗ. Поради това, той има правен интерес да оспори крайния акт, с който е приключило производството за тази позиция. За заемане на последната заявления са подали и ЗС О. В. М. – М. и В. С. М.. ЗС О. В. Н. и Р. Р. М. не са подали заявление за участие в конкурса за тази позиция, поради което определението за конституирането им като страни по делото следва да бъде отменено.

В определение № 5838/03.06.2025 г. по адм. дело № 5375/2025 г. на Върховния административен съд (ВАС), Шесто отделение, са изложени съображения, че: „Съгласно дефинитивната норма на чл. 2, ал. 1, т. 3 от Закона за публичните предприятия (ЗПП) държавните предприятия, създадени със специални закони на основание чл. 62, ал. 3 от Търговския закон са публични предприятия, поради което приложими за тях е и правилото на чл. 21, ал. 1 и сл. от ЗПП, според което "Всички членове на органите за управление и контрол се избират и назначават след провеждане на конкурс". [...] в светлината на новата уредба, дадена със ЗПП, е формирана актуална практика на ВАС по приложението на ЗПП, с която се приема, че при провеждане на конкурсната процедура по назначаването, респ. по освобождаването на членовете на управление и контрол на публичните предприятия възниква административно правоотношение. То се характеризира с това, че от една страна на правоотношението като негов субект е държавен или общински орган, а от другата страна обикновено гражданин, като и двете страни на административното правоотношение не са равнопоставени. Това не са гражданскоправни отношения, тъй като Министърът осъществява свои властнически правомощия, свързани с процедурата по назначаване или освобождаване, като централен едноличен орган на изпълнителната власт със специална компетентност, носещ публична власт, която включва и функцията – да упражнява правата на собственост на държавата (като публичноправен субект). В този смисъл посочените процедури по ЗПП са едно целесъобразно, но и законосъобразно, средство за постигане на основната цел на това законодателство, заложен в чл. 1 от закона и свързана с оповестяване на държавната политика в областта на публичните предприятия, въвеждането на стандарти за добро корпоративно управление на публичните предприятия, както и задълженията за оповестяване и прозрачност на дейността на публичните предприятия и органите им за управление. Необходимостта от контрол върху решенията, свързани с държавната и общинска собственности, които трябва да се управлява в интерес на цялото население, съобразно разпоредбите на законите, вкл. и с грижата на добър стопанин, е наложила учредяването на специална компетентност на административните съдилища, които в предвидените от закона случаи могат да се произнасят и по оспорванията на актове, които съдържат волеизявления дори имащи и определен гражданскоправен характер (така напр. Определение № 11223 от 07.12.2022 г. на ВАС по адм. д. № 10476/2022 г., III о.). В случая е налице един сложен хетерогенен фактически състав по възникване на правната връзка (от конкурс) за длъжността "член на съвета на директорите на търговското дружество, което включва сукцесивното (последователно) осъществяването на различните негово елементи, от които на първо място е административният, свързан с упражняване на правата на Министъра на здравеопазването за освободи предсрочно, да замести временно овакантираното място, а последващо и да обяви, проведе и приключи конкурсна процедура по чл. 21 и сл. от ЗПП. Именно защото императива налага спазване на стандартите за добро корпоративно управление, вкл. и тези, посочени в "Насоките на ОИСП", касателно публичните предприятия, то допустимо е извършване на контрол за законосъобразност от съда на актове, приключващи едни такива производства. В случая този извод се подкрепя дори и невъзможността за някакъв контрол върху това производство, осъществен било от длъжностните лица в Агенция по вписванията (които извършват само контрол от външна страна), нито за евентуална защита на засегнатите лица по реда на ТЗ или дори при наличие на специален закон, по силата на който е създаден публичният търговец. Или следва да се обобщи, че в случая Министърът на здравеопазването с цитираните два свои протокола, е осъществил и свои властнически правомощия, тъй като извършил действия, свързани от позиция на вертикална зависимост спрямо назначаваните лица, които действия засягат пряко техния интерес. К. това обосновава и извода, че споровете, които възникват между страните на тези административните правоотношения относно съдържанието и обсега на

действие на включените в тях права и задължения и/или засягане на законни интереси, следва да се решават по съдебен ред от административен съд (така Определение № 151 от 09.01.2025 г. на ВАС по адм. д. №11380/2024 г., VI о.; Определение № 11338 от 21.11.2023 г. на ВАС по адм. д. № 10485/2023 г., VI о.; Определение № 7986 от 19.07.2023 г. по адм. д. № 6252/2023 г., VI о., Определение № 7700 от 11.07.2023 г. на ВАС по адм. д. № 5016/2023 г., VI о. и цитираните в него други актове на касационната инстанция)“.

В определение № 151/09.01.2025г. по адм. д. № 11380/2024г. на ВАС, VI отделение е прието, че: „Процедурата по провеждане на конкурса е административна. 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. Отношенията по провеждане на конкурса имат публичноправен характер в защита на обществен интерес, провеждат се от орган с публични функции по закон, при публично обявени правила, с определена общественозначима цел. С откриване на конкурсната процедура между органа, упражняващ правата на държавата по смисъла на пар. 1, т.7 от ЗПП и участниците в конкурса възниква административно правоотношение. Последното се характеризира с това, че от едната страна на правоотношението, като негов субект, винаги стои публичен орган, а от другата страна е гражданин или организация. Двете страни на административното правоотношение не са равнопоставени, поради това не са налице гражданскоправни отношения, тъй като органът упражняващ правата на държавата осъществява правомощия във връзка с процедурата по Закона за публичните предприятия, по законова представителна власт от собственика на капитала - Държавата. По отношение на конкурсната процедура органът, упражняващ правата на държавата осъществява властнически правомощия, тъй като извършва действия, свързани от позиция на вертикална зависимост спрямо кандидатите за участие в органа на управление на публично предприятие, които действия несъмнено могат да засегнат техния интерес. Поради това, възникването на спорове между страните на административното правоотношение досежно съдържанието и действието, права и задължения и/или засягане на законни интереси, следва да се решават по съдебен ред от административния съд. Предвид горното, при наличие на административно правоотношение, безспорно на обжалване по реда на АПК подлежи крайният акт, с който завършва тази административна процедура за избор на управител на лечебното заведение – търговско дружество със 100% държавно участие в капитала“.

С разпореждане от 23.11.2023г. на председателя на ВАС е образувано тълкувателно дело № 6/2023г. на същия съд, по следните въпроси: „1. При провеждане на конкурсна процедура за избор и назначаване на членове на органи за управление и контрол на публични предприятия по реда на Закона за публичните предприятия и на Правилника за прилагане на Закона за публичните предприятия, действа ли министърът в качеството му на орган, упражняващ правата на държавата в публичното предприятие, като административен орган и като орган на власт или като гражданскоправен субект в качеството му на собственик на капитала на търговското дружество?; 2. Актовете на министър при провеждане на конкурсна процедура за избор и назначаване на членове на органи за управление и контрол на публични предприятия представляват ли административни актове, които подлежат на съдебен контрол по реда на Административнопроцесуалния кодекс?“ Съгласно чл.154а, ал.1, т.7 АПК, съдът спира производството, когато има образувано тълкувателно дело пред Върховния касационен съд (ВКС) или ВАС по въпрос от значение за спора. Разпоредбата следва да се тълкува и прилага в съответствие с възприетото в Тълкувателно решение № 8/07.05.2014 г. по т. д. № 8/2013 г., ОСГТК на ВКС, а именно, че при образувано тълкувателно дело правен въпрос производството по висящо дело може да се спира само в касационната инстанция, а не и във въззивната и първата

инстанция. Това тълкуване е в съответствие с принципа за бързина и процесуална икономия, прогласен в чл.11 АПК, както и с предмета на касационната проверка, очертан в чл.218 АПК и обстоятелството, че касационното решение е окончателно – чл.223 АПК. Тъй като настоящето производство е първоинстанционно, спирането му на посоченото основание не е необходимо.

По изложените в цитираната по-горе съдебна практика съображения следва да се приеме, че жалбата е допустима. Разгледана по същество, тя е неоснователна.

МБАЛ е държавно лечебно заведение по смисъла на § 1, т.2 от Допълнителната разпоредба (ДР) на ЗЛЗ и публично предприятие по определението на чл.2, ал.1, т.1 ЗПП. Установява се от справка в Търговския регистър, че като едноличен собственик на капитала на дружеството е отбелязано Министерство на здравеопазването (МЗ). Последното се представлява на основание чл.42, ал.3 от Закона за администрацията от министъра на здравеопазването, който е централен орган на изпълнителната власт съгласно чл.19, ал.2, т.4 от същия закон. Поради това, същият министър е орган, упражняващ правата на държавата в МБАЛ, по определението на § 1, б. „а“, т.7 от ДР на ЗПП.

С негова заповед № РД-16-14/20.01.2026г. е определена комисия, която да проведе конкурса за избор. Установява се от представения протокол № 1 от 20.01.2026г., че за позиция № 2 от конкурса – представител на държавата, който отговаря на изискванията на чл.63, ал.1 ЗЛЗ, са подадени три заявления. И тримата кандидати са били допуснати за разглеждане в следващ етап, проведен същия ден, за което е съставен протокол № 2. Видно от този протокол, концепциите на кандидатите са били оценени съответно: мн. добър 5,41 – на ЗС В. М., отличен 5,57 – на ЗС О. М. и мн. добър 5,36 – на жалбоподателя. Резултатите от проведеното събеседване с тримата кандидати са отразени в представения протокол № 3/23.01.2026г. и са поставени оценки съответно мн. добър 5,35 – на ЗС В. М., отличен 5,59 – на ЗС О. М. и мн. добър 5,32 – на жалбоподателя. Комисията е класирала кандидатите съобразно посочените оценки. Жалбоподателят подал възражение рег. № ЛЗ-40/29.01.2026г. на МЗ, по което комисията изразила становище изх. № ЛЗ-40/03.02.2026г. на МЗ, че то е неоснователно. Становището е съобщено на жалбоподателя с писмо изх. № ЛЗ-40/11.02.2026г. на МЗ.

Резултатите от проведения конкурс са представени на министъра на здравеопазването с доклад на негов заместник с изх. № МЗ-02-112/04.02.2026г. на МЗ (л.157-158). Като възприел предложеното класиране, с решения по протокол № РД-16-33/09.02.2026г. (л.159-160) освободил състава на СД и определил нови членове. Предмет на разглеждане в настоящето производство е частта на решението, с което е определен представител на държавата, който отговаря на изискванията на чл.63, ал.1 ЗЛЗ. Не се установява в случая съществуване на основания за незаконосъобразност на оспорения акт. Преценката, кои конкретно лица измежду отговарящите на изискванията за длъжността да бъдат избрани, съответно – освободени, е изцяло преценка по целесъобразност, която е извън предмета на съдебния контрол – чл.145, ал.1 АПК. Обстоятелствата, че концепцията на избрания кандидат е в най-малка степен изчерпателна, а професионалният опит на жалбоподателя – по-комплексен и включва допълнителни релевантни дейности, са предмет на тази преценка по целесъобразност и съответно – не са основание за отмяна на оспорения акт. Не съставлява такова основание и впоследствие предприетата проверка на възможни нарушения в управлението на МБАЛ, допуснати от ЗС О. М., независимо от сериозността им, тъй като съответствието на оспорения акт с материалния закон се преценява към момента на издаването му – чл.142, ал.1 АПК.

Предвид изложеното и като прецени на основание чл.168, ал.1 АПК законосъобразността на оспорения акт, съдът в настоящия състав приема, че решението е постановено от компетентен орган в изискуемата писмена форма. В производството по издаването му не са допуснати

съществени нарушения на административнопроизводствените правила и то е в съответствие с материалноправните разпоредби и целта на закона.

С оглед изхода на делото и на основание чл.143, ал.3 АПК следва да бъде уважено искането на ответника за юрисконсултско възнаграждение, заявено в открито съдебно заседание на 11.03.2026г. Размера на възнаграждението съдът определя на 200 лева съобразно чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ, издадена на основание чл. 37, ал.1 от Закона за правната помощ. Съгласно чл.3-5 от Закона за въвеждане на еврото в Република България (ЗВЕРБ), решение (ЕС) 2025/1407 на Съвета от 8 юли 2025 година относно приемането на еврото от България, считано от 1 януари 2026 г. и Регламент (ЕС) 2025/1409 на Съвета от 8 юли 2025 година за изменение на Регламент (ЕО) № 2866/98 по отношение на валутния курс към еврото за България, към настоящия момент официална парична единица е еврото, равностойно на 1,95583 български лева. Поради това, сумата на възнаграждението следва да бъде превалутирана и възлиза на 102,26 евро. Тя е дължима на МЗ, което е юридическо лице съгласно чл.42, ал.2 от Закона за администрацията.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал.2 АПК, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ определение № 6813/19.02.2026г., в частта, с която като заинтересовани страни по делото са конституирани О. В. Н. и Р. Р. М..

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Д. В. П., с ЕГН [ЕГН], против решение на министъра на здравеопазването като представляващ едноличния собственик на капитала на „Многопрофилна болница за активно лечение "Лозенец“ ЕАД, с ЕИК[ЕИК], обективизирано в протокол № РД-16-33/09.02.2026г., в частта на решението, с което е определен представител на държавата, който отговаря на изискванията на чл.63, ал.1 от Закона за лечебните заведения.

ОСЪЖДА Д. В. П., с ЕГН [ЕГН], да заплати на Министерство на здравеопазването сумата 102,26 евро (сто и две евро и двадесет и шест цента) – юрисконсултско възнаграждение.

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

Съдия: