

РЕШЕНИЕ

№ 1144

гр. София, 20.02.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 23 състав,
в публично заседание на 29.01.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Антоанета Аргирова

при участието на секретаря Емилия Митова, като разгледа дело номер **9906** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 - чл. 178 от Административно-процесуалния кодекс (АПК), вр. чл. 76 (отм., ДВ, бр. 84 от 2023 г., в сила от 06.10.2023 г.) от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество (ЗПКОНПИ, загл. изм. - ДВ, бр. 84 от 2023 г.), вр. § 5, ал. 1 от ПЗР към Закона за противодействие на корупцията (ЗПК).

Образувано е по жалба от Р. И. И., подадена чрез пълномощника му адв. Т., срещу Заповед за установяване на конфликт на интереси № РМЛ123-РД09-560 от 21.09.2023 г. на кмета на СО- Район „М.“, с която е установено извършване на две нарушения на чл. 58, изр. първо, вр. чл. 53 и чл. 54 ЗПКОНПИ от страна на жалбоподателя и на основание чл. 26, ал. 3, вр. чл. 26, ал. 2, т.5 от Наредбата за организация и реда за извършване на проверка на декларациите и за установяване на конфликт на интереси (НОРИПДУКИ или Наредбата), вр. чл. 171 от ЗПКОНПИ са му наложени две административни наказания- „глоба“, в размер на 2000 лева, всяко. Наведените основания за оспорване са за неспазване на установената форма, допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, противоречие с материалноправните норми и несъответствие с целта на закона-чл.146, т.2, т.3 т.4 и т.5 АПК. Твърдените съществени нарушения на административно-производствените правила са аргументирани с доводи, че процедурата е иницизирана въз основа на писмо от Столичната община, което само по себе си не представлявало препращане на сигнал по смисъла на чл. 22, ал. 4 от

НОРИПДУКИ и не представлявало законен повод за образуването на производство по установяване конфликт на интереси. След като не били налице предпоставките на чл. 18 от НОРИПДУКИ, не следвало да се провежда производство по установяването на конфликт на интереси, а още по-малко да се издава оспорената заповед. Като процесуални нарушения сочи и липсата на яснота защо е заличена действащата до този момент постоянна комисия, която е заповедта, с която се е формирала новата комисия, във връзка с писмото от Столичната община и изборът за неин председател на лице, имащо личностен конфликт с проверявания. Твърди се, че е ограничено и правото на жалбоподателя на участие в производството, доколкото макар да е имал възможността да направи възражения и даде обяснения, същите били направени на базата на ограничена информация, поради обстоятелството, че събраните по преписката доказателства не са му били предоставени. В нарушение на чл. 25, ал. 1 от НОРИПДУКИ комисията не е спазила изискването да събере всички относими доказателства. Твърди се и нарушение на чл. 26, ал. 2 от НОРИПДУКИ, тъй като в акта не се съдържали направените от лицето възражения и мотиви за неприемането им. Оспорват се изводите на административния орган за извършено нарушение на чл. 58 от ЗПКОНПИ. В тази връзка сочи, че в качеството си на ръководител на съответните проекти единствено се запознавал с наличието на заявление за кандидатстване и резолирал всяко едно получено такова, за да бъде стартирана процедурата, а други лица отговаряли за извършването на проверка на допустимостта на заявлението. В случая липсвали валидни резолюционни карти, съставени и подписани от И.. По отношение на проекта „Грижа в дома“, правомощията на жалбоподателя в процедурата по подбор на персонала били ограничени. Изготвянето на конкретните трудови договори и техните параметри, относно срок на договора, работно време, работна заплата, платен годишен отпуск и други, не били сред правомощията на ръководителя на проектите. Утвърждаването/съгласуването на длъжностните характеристики не е допринесло за одобряване на заявленията за кандидатстване, за сключване на трудовите договори от кмета на района, за съдържанието по конкретните условия за работа, а единствено за изпълнението на задължението по чл. 127, ал. 1, т. 4 от КТ. Н. И. и А. И. отговаряли на минималните изисквания, предвидени за заемането на съответните длъжности и следователно са били допуснати до интервю. Р. И. не е участвал в подготовката или пък обсъждането на акт в интерес на свързаните с него лица, а единствено на общата документация, приложима към всеки служител назначен на подобни длъжности. Не били налице упражнени правомощия по служба по конкретен повод по отношение на свързаните с него лица и наличие на частен интерес. Липсата на релевантен частен интерес водел до извод за липса на конфликт на интереси. Твърди се най-сетне и несъответствие с целта на закона-чл. 146, т. 5 от АПК. Искането към съда е оспорената заповед да бъде отменена и да бъдат присъдени разноските по делото.

В съдебно заседание пред Административен съд София-град, жалбоподателят, чрез процесуалните си представители-адвокати К. и Т., поддържа жалбата. Заявява искане за присъждане на разноски, съгласно списъка по чл. 80 от ГПК, вр.чл.144 АПК. В депозираните по делото, в определения за това от съда срок, писмени бележки преповтаря накратко изложеното в жалбата до съда.

Ответникът - кмета на Район „М.“ - СО, се представлява от упълномощения от него процесуален представител П. Б.-правоспособен юрист и заместник-кмет на Района, която оспорва жалбата и моли за отхвърлянето ѝ по съображенията, изложени

в писмения отговор по жалбата, инкорпориран в съпр.пismo по изпращане на преписката. В съответствие с тях се твърди, че процедурата по установяване на конфликт на интереси е стартирала по законен повод при спазване на чл.18. т.1 и 2 от НОРИПДУКИ. Вътрешноведомствената комисия за установяване на евентуален конфликт на интереси е сформирана със Заповед Хе РМЛ23-РД91-68/11.08.2023 г. на кмета на СО-район „М.“ на основание чл.44, ал.2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА), вр. ЗПКОНПИ. Разпоредбите на чл.34 АПК са спазени, тъй като правото на лицето да се запознае с преписката не е било ограничавано и не е имало липса на сътрудничество и съдействие от страна на вътрешноведомствената комисия по отношение на всички лица- обект на проверката, без изключение. Сочи, че жалбоподателят И., в качеството на ръководител проследява процеса във всяка негова фаза и не може да се допусне фактът, че на някой от етапите, той не е установил, че е в конфликт на интереси, като лице, заемащо длъжност в местна администрация по смисъла § 2, ал.1, т. 1 от ДР на ЗПКОНПИ при упражняване на неговите правомощия по отношение на свързаните с него лица - Н. Р. И. и А. Р. И.. Като обективен резултат, неговите волеизявления са допринесли за извършеното от ръководения от него екип, работещ по социалната програма и проекта, за одобряването на кандидатурите на заявителите и съответно за сключване на трудови договори с тях от кмета на Района, а като следствие е извършвано и заплащане на договореното по договорите възнаграждение. Заявява искане за присъждане на юрисконсултско възнаграждение. При условията на евентуалност, ако съда намери жалбата за основателна, прави възражение за прекомерност на заплатеното от жалбоподателя адвокатско възнаграждение.

Административен съд София- град, след като обсъди релевираните с жалбата основания и доводите на страните в съдебно заседание, прецени събраните по делото доказателства и служебно на основание чл.168, ал.1, вр.чл.146 от АПК провери изцяло законосъобразността на обжалвания акт, намира следното от фактическа и правна страна:

Производството е образувано във връзка с постъпило от Столичната [община] с №СОА23-ГР94-3107-(2)/04.08.2023 г., с което на основание чл. 112 АПК се изпраща по компетентност постъпил в администрацията на Столичната [община] с вх. № СОА23-ГР94-3107-/13.06.2023 г. срещу Р. И. И. - секретар на СО-„Район М.“, с твърдения за наличие на конфликт на интереси. В писмото е изложено, че на Р. И. е възложено с Граждански договор с рег. № РМЛ22-ЛС14-107/07.06.2022 г. да бъде ръководител по предоставянето на социална услуга „Асистентска подкрепа“; със Заповед рег. № РМЛ21- РД09-120/13.04.2021 г. на длъжност „ръководител на услугата“ по проект "Патронажна грижа + в [община]" и със Заповед рег. № РМЛ23-РД09-184/20.04.2023 г. е определен за ръководител на проект „Грижа в дома в Столична община“. Н. И. е назначена с Трудов договор № 672/30.06.2022 г, на длъжност „социален асистент“ в социална услуга „асистентска подкрепа“ и с Трудов договор с рег. № 108/05.05.2023 г. на длъжност „персонал помощ в дома“ по проект „Грижа в дома в Столична община“. В писмото от СО е посочено, че при извършена проверка от служители на Столичната община в Националната база данни на населението е установено, че Н. Р. И. е дъщеря на Р. И.. А. Р. И. е назначен с Трудов договор №140/19.05.2023 г. на длъжност „персонал помощ в дома“, по проект „Грижа в дома в Столична община“. За назначаването му е получено Разрешение с вх. №РМЛ23-ДИ05-232/1/17.05.2023 г. на Изпълнителната агенция „Главна инспекция по

труда“ за приемане на работа. В писмото от СО е посочено още, че при извършената проверка от СО в Националната база данни на населението е установено, че А. Р. И. е син на Р. И. И..

Със Заповед № РМЛ23-РД 09-477/11.08.2023 г. на кмета на Район М.- СО, на основание чл. 44, ал. 2 и чл. 15, ал. 3 от ЗМСМА, е назначена комисия и е наредено извършването на проверка по повод установяване на обстоятелствата, изложени в Писмо с №СОА23-ГР94-3107-(2)/04.08.2023 г.

Последвала е Заповед № РМЛ23-РД 01-68/11.08.2023 г., с която кмета на СО-Район „М.“ е определил срок на постоянно действащата комисия да упражни конкретни нейни правомощия относно детайлната проверка за наличието/ липсата на данни за конфликт на интереси по ЗПКОНПИ на служителите.

На 15.08.2023 г. е изпратено писмо до КПКОНПИ с искане за предоставяне на методическа помощ, относно правилното провеждане на процедурата по установяване на конфликт на интереси.

С писмо от 15.08.2023 г. Р. И. е бил уведомен за стартиралата процедура за извършване на проверка за установяване на конфликт на интереси от комисията в Район „М.“- СО, като му е предоставен законоустановеният в чл. 25 ал. 4 от Наредбата 7-дневен срок за възражения и представяне на нови доказателства. Писмото му е връчено лично на 21.08.2023 г., удостоверено със саморъчно положен от него подпис. На 28.08.2023 г. Р. И. е подал писмено възражение, което е било заведено с вх. № РМЛ23- ВК08-975-(24)/28.08.2023 г. в Района.

На 16.08.2023 г. и 29.08.2023 г. комисията е провела заседания, на които са изслушани лицата, срещу които е образувано производството, видно от Протокол 1/16.08.2023 г. и Протокол 2/29.08.2023 г. С оглед обстоятелствата, изложени в протоколите комисията е изискала и събрала относимите доказателства, предоставени като административна преписка.

На 30.08.2023 г. в 12.00 ч. в заседателна зала в СО-Район М. комисията е изслушала Р. И. И.-секретар на СО-Район „М.“, за което е съставен протокол. По време на изслушването същият е посочил, че той не участва в комисията за подбор на персонала на социалната услуга „Асистентска подкрепа“. По отношение на проекта „Грижа в дома в СО“, е потвърдил, че е определен за председател на комисията, но по отношение на процедурите за подбор на Н. Р. И. и А. Р. И. сам си направил отвод и не участвал в процедурата за подбор. И. твърдял, че в качеството си на ръководител на социалната услуга „Асистентска подкрепа“ и ръководител по проекта „Грижа в дома в СО“ не сключва трудови договори, не приема работата на социалните асистенти и/или персонал за помощ в дома и нямал пряко взаимодействие със същите. Посочил е също, че няма подписан от него документ, в качеството му на ръководител на социалната услуга „Асистентска подкрепа“ и ръководител на проекта „Грижа в дома в СО“, от който да е видно, че е сключил трудов договор, определил е и/или не приел работа или възнаграждение на посочените в § 1, т.15 от ДР на ЗПКОНПИ лица, както и спрямо всички останали асистенти и персонал за помощ в дома. И. е предоставил на комисията Писмо изх. № РМЛ23-ВК975-(3)/07.07.2023 г., от което било видно, че всички кандидати по проект „Грижа в дома в СО“ са допуснати до интервю и отговарят на минималните изисквания, за да аргументира защитната си теза, че назначаването на Н. И. и А. И. не било ощетило друг кандидат. По отношение на „обоснованото предположение“ за наличие на нарушения в чл.8, т.17, 18 и 19 от глава IV от Етичния кодекс на служителите, осъществяващи дейности по

предоставяне на социални услуги, И. не откривал нарушения и не припознавал нито едно от изброените основания като осъществено. В заключение изложил, че отношението на Столичната община е тенденциозно, както и че въпреки предоставената им информация СО целяла набеждаване на кмета на СО Район „М.“. В резултат на извършената проверка и след извършен анализ на получена информация в хода на проверката, комисията е изготвила и предоставила становище до кмета на Район „М.“ като орган по назначаването, заедно с цялата преписка. В становището е прието, че Р. И. е държавен служител. Допълнително му е възложено с Граждански договор с рег. № РМЛ22-ЛС14-107/07.06.2022 г. да бъде ръководител по предоставянето на социална услуга „Асистентска подкрепа“; със Заповед с рег. № РМЛ21-РД09-120/13.04.2021 г. на длъжност „ръководител на услугата“ по проект „Патронажна грижа+ в [община]“ и със Заповед с рег. № РМЛ23-РД09-184/20.04.2023 г. е определен за ръководител на проект „Грижа в дома в Столична община“. По отношение на Н. Р. И., за която е установено, че е дъщеря на Р. И. И., е изложено, че е подала Заявление № РМЛ22-ПП00-95/28.06.2022 г. за кандидатстване по проект „Асистентска подкрепа“ и е назначена с Трудов договор № 672/30.06.2022 г. на длъжност „социален асистент“. Посоченото заявление е входирано в деловодната система Акстър и е насочено към ръководителя на проекта-Р. И., който го е получил и с подписана от него резолюция го е препратил към Л. Г. на 28.06.2022 г. С Н. Р. И. е събеседвала комисия в състав: Л. Г. - председател и членове: Д. С. и У. П.. На 30.06.2022 г. е сключен договорът с Н. И., който е изготвен от Р. И., в качеството му на ръководител на проекта. Длъжностната характеристика, която е неразделна част от трудовия договор е утвърдена от Р. И., в качеството му на секретар на СО- Район „М.“ и ръководител на проект на 29.06.2022 г., връчена на 01.07.2022 г.

Н. И. е подала и заявление за кандидатстване по проект „Грижа в дома“, заведено с вх. № РМЛ23-ПА00-93/24.04.2023 г., входирано в деловодната система Акстър и насочено към ръководителя на проекта Р. И., който с резолюция, подписана от него на 25.04.2023г. го е препратил към Л. Г.. Н. И. е назначена с Трудов договор № 108/05.05.2023 г. на длъжност „персонал помощ в дома“, изготвен от Р. И., в качеството му на ръководител на проекта. С Н. И. на 02.05.2023 г. е било проведено събеседване с комисията в състав: Л. Г. - председател, членове: В. Д. - зам.-председател и И. М. и М. П. От утвърдената Заповед № РМЛ23-РД91-37/25.04.2023 г. се установило, че председател на комисията е Р. И., като в конкретния ден на изготвяне на оценката за подбор не е установено същият да е бил в законоустановен отпуск или законоустановен болничен, но комисията е председателствана в този ден от резервния ѝ председател-Л. Г.. Длъжностната характеристика, която е неразделна част от трудовия договор е съгласувана на 05.05.2023 г. от Р. И., в качеството му на секретар на Район „М.“-СО и ръководител на проекта и е връчена на 05.05.2023 г.

По отношение на А. Р. И., за когото е установено, че е син на Р. И. И., в комисията е приела за установено, че същият е подал заявление за кандидатстване по проект „Грижа в дома“, заведено в Района с вх.№РМЛ23-ПА00-185/19.05.2023 г., входирано в деловодната система Акстър и насочено към ръководителя на проекта-Р. И.. Последният с резолюция от 19.05.2023г. го е препратил писмено към Л. Г.. А. И. е назначен с Трудов договор №140/19.05.2023 г. на длъжност „персонал помощ в дома“, изготвен от Р. И., в качеството му на ръководител на проекта. С А. Р. И. е събеседвано

на дата 19.05.2023 г. от комисията в състав: Л. Г.- председател и Членове: В. Д., И. М. и М. П.. От утвърдената Заповед № РМЛ23-РД91-37/25.04.2023 г. се установило, че председател на комисията е Р. И., като в конкретния ден на изготвяне на оценката за подбор не е установено същият да е бил в законоустановен отпуск или законоустановен болничен, но комисията е била председателствана в този ден от резервния ѝ председател-Л. Г.. Длъжностната характеристика, която е неразделна част от трудовия договор е съгласувана на 17.05.2023 г. от Р. И. в качеството му на секретар на Район „М.“ и ръководител на проект и е връчена на 22.05.2023 г.

Комисията е обсъдила възраженията на Р. И. въз основа на събраните доказателства и е приела същите за неоснователни. Комисията е достигнала до заключение, че са налице данни за конфликт на интереси по отношение на Р. И., ръководител на социална услуга „Асистентска подкрепа“ и проект „Грижа в дома“, по образуваното производство за това, че в качеството си на лице, попадащо в обхвата на § 2, ал. 1, т.1 от ДР на ЗПКОНПИ е извършил нарушение на законовата забрана предвидена в чл. 58, изр. Първо, вр. чл. 53 от ЗПКОНПИ за наличие на частен интерес, който е довел до облага от материален характер за лица, по смисъла на § 1, т. 15, буква „а“ от ДР на ЗПКОНПИ.

В оспорената заповед констатациите и изводите на комисията по материалното съдържание на акта са възприети и възпроизведени от кмета на Район „М.“-СО. В заключение кметът на СО- район „М.“ е приел, че е установен конфликт на интереси по отношение на Р. И. И.-секретар на Район „М.“ и лице заемащо длъжност в местна администрация по смисъла § 2, ал. 1, т. 1 от ДР на ЗПКОНПИ във връзка с упражнени от него правомощия по отношение на свързаните с него лица Н. Р. И. и А. Р. И., за това, че е приел и препратил с писмена резолюция към Л. Г. за последващи действия заявления за кандидатстване на дъщеря му и сина му; лично изготвил трудовите им договори; утвърдил/съгласувал длъжностните им характеристики, в негов личен частен интерес, произтичащ от това, че свързани с него лица по смисъла на § 1, т. 15, буква „а“ от ДР на ЗПКОНПИ са получавали трудово възнаграждение. *Поради това е прието наличието на нарушение по смисъла на чл.58, изр. първо от ЗПКОНПИ, като е посочено, че И. е следвало да си направи самоотвод от изпълнение на служебните си задължения, като предостави функциите на „ръководител“ на друго длъжностно лице - служител от общинската администрация със заповедта за определяне на екипа, или чрез писмена докладна до кмета на Района да предложи определянето на друг ръководител за извършване на дейностите, касаещи свързаните с него лица.* За това нарушение на основание чл. 171, ал. 2 от ЗПКОНПИ е наложена глоба в размер на 2000 лв. (две хиляди лева) за всяко от констатираните две нарушения на чл. 58 от ЗПКОНПИ. Прието е още, че не се установява конфликт на интереси по отношение на М. И., тъй като не е „свързано лице“ по смисъла на § 1, т.15 от Допълнителните разпоредби на ЗПКОНПИ с Р. И.- секретар на район „М.“-СО.

При така приетото за установено от фактическа страна, съдът обуславя следните правни изводи:

Жалбата е допустима-налице са положителните условия, съответно липсват пречките свързани със съществуването и упражняването на субективното публично право на оспорване по чл.159 АПК. Жалбата е насочена срещу подлежащ на съдебно оспорване на индивидуален административен акт и от лице с правен интерес от оспорването (л.147, ал.1 АПК)- неблагоприятно засегнатия от акта адресат. Спазен е и преклузивният 14-дневен срок за оспорване по чл.149, ал.1 АПК-заповедта е

съобщена на жалбоподателя на 26.09.2023 г. (л.209, гръб), а жалбата срещу нея е подадена на 10.10.2023 г. (л.13).

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Преди да бъдат изложени доводи по съществото на спора, следва да бъде отбелязано следното по отношение на приложимия закон:

Деянията, за които се твърди, че представляват конфликт на интереси, са извършени в периода от 25.04.2023 г. до 29.06.2022 г., към който период е в сила ЗПКОНПИ, в редакцията му до изменението и допълнението му с ДВ, бр. 84 от 2023 г., в сила от 06.10.2023 г. Съгласно разпоредбата на § 5, ал. 1 от ПЗР към ЗПК (ДВ, бр. 84 от 2023 г., в сила от 06.10.2023 г.), неприключилите до влизането в сила на този закон проверки и производства пред съда във връзка с отменени разпоредби на ЗПКОНПИ, както и производства по установяване на конфликт на интереси и налагане на административни наказания, се довършват по досегашния ред. В този смисъл приложение намират отменените разпоредби на ЗПКОНПИ, в редакцията им до 06.10.2023 г.

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган-чл.146, т.1 АПК. Съгласно § 2, ал. 8 от ДР на ЗПКОНПИ, установяването на конфликт на интереси се извършва от органа по избора или назначаването, като с акта за установяване на конфликт на интереси се налага и административното наказание, а за кметовете на кметства - от постоянна комисия на съответния общински съвет. В тези случаи не се съставя акт за установяване на административно нарушение и не се издава наказателно постановление. Страните не спорят и от доказателствата по делото се установява, че жалбоподателят към датата на издаване на оспорения акт е заемал длъжността - секретар на СО-Район „М.“, като с Граждански договор рег. № РМЛ22-ЛС14-107/07.06.2022 г. му е възложено да бъде и ръководител по предоставянето на социална услуга „Асистентска подкрепа“; със Заповед с рег. № РМЛ21-РД09-120/13.04.2021 г. на длъжност „ръководител на услугата“ по проект „Патронажна грижа + в [община]“ и със Заповед с рег. № РМЛ23-РД09-184/20.04.2023 г. е определен за ръководител на проект „Грижа в дома в Столична община“. Орган по избора или назначаването, според легалната дефиниция на § 1, т. 10 от ДР на ЗПКОНПИ е органът, който избира или назначава, а когато такъв орган липсва - работодателят по смисъла на § 1, т. 1 ДР на Кодекса на труда. Съгласно чл. 46, ал. 1, т. 4 ЗМСМА орган по назначаването в Района е кметът на Района, съответно той е компетентният орган по § 2, ал. 8 от ДР на ЗПКОНПИ, в редакцията, действала преди изменението, обн. ДВ, бр. 84 от 2023 г., в сила от 06.10.2023 г. В случая оспорената заповед, с която по отношение на жалбоподателя е установен конфликт на интереси, е издадена именно от компетентния административен орган - кмета на Район „М.“ - СО, в пределите на предоставената му от закона власт.

Спазена е установената писмена форма и съдържание по чл. 59 АПК и не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила-чл.146, т.2 и т.3 АПК. Изложени са фактическите и правни основания за издаване на акта. Като част от мотивите се ценят и данните в адм. преписка по издаване на акта в съответствие с установената задължителна съдебна практика. Целта на мотивите е да позволи ефективното упражняване от жалбоподателя на правото му на защита, а на съда - да осъществи дължимия от него контрол за законосъобразност, като провери дали тези мотиви съответстват на действителното

фактическо положение и осъществяват ли хипотезата на приложеното от органа правно основание за упражненото от него правомощие с издаването на акта.

В хода на административното производство не са допуснати и съществени нарушения на административнопроизводствените правила, свързани с правото на участие на лицето, срещу което е проведено производството, обратно на твърденията в жалбата. Правилно са установени и релевантните по случая факти, а и спорът между страните всъщност е правен-относно направените изводи и правна квалификация, а не относно установените по преписката факти. Обратно на доводите на жалбоподателя, производството е образувано в съответствие с разпоредбата на чл. 18, т. 1 от НОРИПДУКИ- по подаден в СО Сигнал вх. № СОА23-ГР94-3107-/13.06.2023 г. срещу Р. И. И. - секретар на СО-„район М.“, за което е изпратено писмо от СО до Района. Вътрешноведомствената комисия за установяване на евентуален конфликт на интереси е сформирана със Заповед № РМЛ23-РД91-68/11.08.2023 г. на кмета на СО-Район „М.“, изд. на основание чл.44, ал.2 ЗМСМА, във вр. с ЗПКОНПИ. Органът по назначаването, в лицето на кмета на СО-Район „М.“, е определил срок на постоянно действащата комисия да упражни конкретни нейни правомощия относно проверката за наличието/неналичието на данни за конфликт на интереси по ЗПКОНПИ на служителите, упоменати в писмото на СО. Спазена е разпоредбата на чл. 72, ал. 5 ЗПКОНПИ, респ. чл. 25, ал. 1 от НОРИПДУКИ, съгласно която доказателствата се събират по реда на АПК, като и лицето, срещу което е образувано производството е изслушано от комисията по проверката, което е обективизирано в протокола от 30.08.2023 г. Доколкото в протокола от изслушването не е обективизирано възражение от страна на оспорващия Р. И., че не са му били представени всички доказателства, съдът приема, че същият е имал възможност да се запознае с тях. Отделно от това в хода на съдебното производство същият е имал неограничен достъп до цялата адм. преписка, изпратена от ответника, съотв. имал е възможност да оспори съдържащите се в нея доказателства. Оспорване на доказателства от преписката пред съда обаче не е предприето. В проведеното административно производство на жалбоподателя е предоставена възможност да направи възражения в 7-дневен срок, както и да представи или посочи в същия срок нови доказателства, които да се съберат в хода на проверката. Уведомен е бил и за това, че съгласно чл. 25, ал.7 от НОРИПДУКИ има право на защита, включително адвокатска такава. Впоследствие, след приключване работата на комисията, оспорващият е получил възможност да вземе становище по всички събрани доказателства в административното производство, видно от приложения по делото протокол от 30.08.2023 г. и протокол за изслушване от 30.08.2023 г., подписан лично от И., по приложението на 25, ал. 6 от НОРИПДУКИ.

Жалбоподателят е бил уведомен за започналото производство (с Писмо с № Към РМЛ:-23-ВК08-975- (8) от 15.08.2023 г.), изслушан е на заседание на комисията проведено на 30.08.2023 г., в хода на което е изложил доводите и възраженията си. Заповедта е издадена и в съответствие с приложимите материалноправни норми. Съгласно разпоредбата на чл. 52 от ЗПКОНПИ, конфликт на интереси възниква, когато лице заемащо висша публична длъжност има частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомощията или задълженията му по служба. Анализът на тази разпоредба сочи, че конфликтът на интереси по см. на чл. 52 от ЗПКОНПИ изисква кумулативното наличие на три материалноправни предпоставки, а именно: 1. Лицето да заема висша публична

длъжност по см. на чл. 6 от ЗПКОНПИ, респ. лице по § 2, ал. 1 от ДР на ЗПКОНПИ; 2. частен интерес на това лице по смисъла на чл. 53 във вр. с чл. 54 от ЗПКОНПИ и 3. възможност този частен интерес да повлияе на безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията на лицето или на задълженията му по служба. Липсата на която и да било от трите кумулативни предпоставки препятства осъществяването на състава за конфликт на интереси.

Първият елемент от фактическия състав е установен - жалбоподателят е лице, заемащо публична длъжност по смисъла на § 2, ал. 1, т. 1 от ДР на ЗПКОНПИ.

Налице е и безспорно установено родство по права линия от първа степен между жалбоподателя и дъщеря му Н. И., назначена с Трудов договор № 672/30.06.2022 г. на длъжност „социален асистент” и впоследствие с Трудов договор № 108/05.05.2023 г. на длъжност „персонал помощ в дома”, и сина му А. И.- назначен с Трудов договор №140/19.05.2023 г. на длъжност „персонал помощ в дома”, т.е. те се явяват свързани лица по смисъла на § 1, т. 15, б. "а" от ДР на ЗПКОНПИ.

Наличието на свързаност предпоставя наличието на частен интерес, съмнение в безпристрастността и обективността на лицето, заемащо публична длъжност при вземането на решения от кръга му на компетентност. Частен интерес по смисъла на чл. 53 ЗПКОНПИ е всеки интерес, който води до облага от материален или нематериален характер за лице, заемащо висша публична длъжност, или за свързани с него лица, включително всяко поето задължение. В случая, при наличието на посочените обстоятелства, жалбоподателят не се е отвел като ръководител по предоставянето на социална услуга „Асистентска подкрепа“, „ръководител на услугата“ по проект „Патронажна грижа+ в [община]“ и ръководител на проект „Грижа в дома в Столична община“. Не е декларирал наличието на частен интерес. Напротив - И. е участвал е в процедурата по набиране на персонал по Проект BG05SFPR002-2.001.-0120-C01 „Грижа в дома в Столична община“ и социална услуга „Асистентска подкрепа“, в която са участвали и свързаните с него лица.

Облагата по см на чл. 54 ЗПКОНПИ представлява всеки доход в пари или в имущество, включително придобиване на дялове или акции, както и предоставяне, прехвърляне или отказ от права, получаване на стоки или услуги безплатно или на цени, по-ниски от пазарните, получаване на привилегия или почести, помощ, глас, подкрепа или влияние, предимство, получаване на или обещание за работа, длъжност, дар, награда или обещание за избягване на загуба, отговорност, санкция или друго неблагоприятно събитие. По делото липсват данни и не се твърди жалбоподателят лично да е получил конкретна физически измерима облага от това, че е участвал в процедурата по набиране на персонал по Проект BG05SFPR002-2.001.-0120-C01 „Грижа в дома в Столична община“ и социална услуга „Асистентска подкрепа“. За квалификацията на обстоятелствата като конфликт на интереси е достатъчно обаче наличието на възможността да повлияе върху вземането на решение при изпълнението на службата му или правомощията му в полза на свързаното/ните с него лице/а. В този смисъл е наличие конфликт на интереси спрямо Р. И. по смисъла на чл. 52 ЗПКОНПИ - установено е по безспорен начин, че последният в качеството му на секретар на СО-„район М.” и ръководител по предоставянето на социална услуга „Асистентска подкрепа“ и ръководител на проект „Грижа в дома в Столична община“ е свързано лице с Н. Р. И.- негова дъщеря и А. Р. И. – негов син, и двамата наети по трудови договори по проект „Грижа в дома в Столична община“, ръководен от Р. И.. Само по себе си трудовото правоотношение не сочи друга връзка освен съдържанието

по договора, но в случая, отношенията насложени с другите отношения сочат на частен интерес и икономически зависимости с основателни съмнения в безпристрастността и обективността на лицето, заемащо висша публична длъжност.

Получаването на работа на свързаните с Р. И. лица в социална услуга „Асистентска подкрепа“ и Проект BG05SFPR002-2.001.-0120-C01 „Грижа в дома в Столична община“, задължението за чиито подбор е на комисията за набиране на персонал, председателствана от И., попада в хипотезите на чл. 53 и чл. 54 ЗПКОНПИ. Това поставя под съмнение безпристрастността и обективността му при изпълнението на заеманата длъжност. Възможността за получаване на облага от свързаните с жалбоподателя лица представлява частен интерес по смисъла на чл. 53 от закона на свързаните с него лица по смисъла на § 1, т. 15, б. "а" от ДР на ЗПКОНПИ, с което жалбоподателят е нарушил забраната по чл. 58 ЗПКОНПИ.

Макар крайното решение за сключване на трудов договор с класираните кандидати за посочените длъжности да е на кмета на район „М.“- СО, въз основа на предоставените му правомощия като ръководител на проект, социална услуга и секретар на СО- район „М.“ Р. И. е упражнявал правомощия по служба във връзка с тяхното назначаване – участвал е в цялата процедура, като е приел и препратил с писмени резолюции за последващи действия заявления за кандидатстване, определен е за председател на комисията за набиране на персонал, той е изготвил трудовите им договори (в един случай) или е утвърдил/съгласувал длъжностните им характеристики, т.е. налице са волеизявления, насочени към разглеждане и одобрение на постъпилите кандидатури и съответно към сключване на трудови договори с кандидатите за длъжността.

Конфликт на интереси може да има единствено, ако съответният частен интерес на лицето или на свързаните с него лица е във връзка с упражняването на неговите властнически правомощия. Конфликтът на интереси се обективира не в резултата - придобита лична облага, а във възможността частният интерес да повлияе на обективното и безпристрастно изпълнение на правомощията. Облагата по смисъла на чл. 54 от ЗПКОНПИ може да не е настъпила, постигната или реализирана, а да бъде само възможна. В разглеждания случай са изпълнени изброените по- горе условия за възникване на конфликт на интереси.

Разпоредбата на чл. 58, изр. първо ЗПКОНПИ въвежда забрана за лица от кръга на жалбоподателя да участват в подготовката, обсъждането, приемането, издаването или постановяването на актове, да изпълняват контролни или разследващи функции или да налагат санкции в частен интерес. В трайната практика на Върховния административен съд се поддържа неизменно, че частният интерес представлява мотив, движеща сила, цел на действията и бездействията на овластеното лице. В своята практика ВАС нееднократно е посочвал, че за съставомерността на деянието по ЗПКОНПИ е достатъчно да е налице формално нарушение на императивната законова разпоредба, водещо до възникване на съмнение в начина, по който се осъществяват съответните публични длъжности. Не е необходимо да бъде доказано резултатно деяние с реални негативни последици. Законът не допуска фактически ситуации, в които дадено лице, заемащо публична длъжност, би могло да повлияе в частен интерес, като по този начин компрометира публичната длъжност, реда и начина, по който се осъществяват функциите, възложени на съответното учреждение или ведомство. Целта е предотвратяването на съмнения, че лицата, заемачи висши публични длъжности, осъществяват правомощията си на база на лични и роднински отношения, а не на база законоустановените критерии. Именно с оглед избягването на

горепосочените съмнения законодателят е въвел забраната по чл. 58 от ЗПКОНПИ лице заемашо висша публична длъжност, съответно лице по § 2, ал. 1, т. 1 от ДР на ЗПКОНПИ, да участва в подготовката на актове или да извършва други действия от визираниите в чл. 58 от ЗПКОНПИ в частен интерес при изпълнение на правомощията или задълженията си по служба. Под "участие в подготовката" на акт следва да се разбират действия като внасяне или съгласуване на предложение или изготвяне на проект на акт (В този смисъл: Решение № 7976 от 30.06.2015 г. по адм. д. № 15479/2014 г., VII отд, ВАС, решение № 1885 от 28.02.2022 г. по адм. д. № 9852/2021 г. ВАС, VI отд.).

Следва да се отбележи още, че понятието "акт" по см. на чл. 58 от ЗПКОНПИ, изр. 1 следва да се тълкува разширително. Съгласно съдебната практика, в понятието „акт“ по смисъла на нормата следва да се влага максимално широко съдържание, доколкото адресати на забраната по чл. 58 от ЗПКОНПИ са всички категории висши/публични длъжности по чл. 6 от ЗПКОНПИ със специфичните им правомощия, като приложното поле на нормата не е ограничено единствено до индивидуалните административни актове. Под актове по чл. 58 ЗПКОНПИ следва да се разбират освен административните актове, така и всички волеизявления, направени от лицата, в качеството им на лица по чл. 6 на ЗПКОНПИ. Независимо от характера на производството по подбор на персонал за социална услуга „Асистентска подкрепа“ и проект „Грижа в дома“ и акта, с който те приключват, настоящият случай несъмнено попада в нормативно закрепената в чл. 58, изречение първо от ЗПКОНПИ хипотеза на формулираното по общ начин „да участва в подготовката на актове“ при изпълнение на правомощията или задълженията си по служба.

В заключение съдът приема, че механизмът на работа и действие при изпълнението на проекти по социални програми “Патронажна грижа +”, „Грижа в дома в Столична община” и социална услуга „Асистентска подкрепа“ е безспорно установен, както и ролята и значимостта на Р. И. като ръководител в тях. Подборът на персонал по Проект BG05SFPR002-2.001.-0120-C01 „Грижа в дома в Столична община” е възложен на комисия, чийто председател е Р. И., видно от Заповед № РМЛ23-РД91-37/25.04.2023 г. (л.134). Подборът на персонал за предоставяне на социалната услуга „Асистентска подкрепа“ е възложен на комисия с председател Л. Г. (Заповед вх. №РМЛ22-РД91-32 от 02.06.2022 г.). Заявления с вх. № РМЛ23-ПА00-93/24.04.2023 г., № РМЛ22- ПП00-95/28.06.2022 г., подадени от Н. И. и заявление с вх.№РМЛ23-ПА00-185/19.05.2023 г., подадено от А. И. са входирани в деловодната система Акстър и са насочени към ръководителя на проекта и на социалната услуга- Р. И., който с резолюции, подписани от него съответно от 25.04.2023г., от 28.06.2022 г. и от 19.05.2023г. ги е препратил към Л. Г.. Събеседването с кандидатите е проведено от комисия в състав: Л. Г. - председател и членове: Д. С. и У. П. (по заявление № РМЛ22-ПП00- 95/28.06.2022 г.) и в състав Л. Г. - председател, членове: В. Д. - зам.- председател и И. М. и М. П. (по заявления с вх. № РМЛ23-ПА00- 93/24.04.2023 г. и вх.№РМЛ23-ПА00-185/19.05.2023 г.). В конкретните дни на изготвяне на оценките за подбор действително комисията е била председателствана от резервния ѝ председател-Л. Г., като не е установено И. да е бил в законоустановен отпуск или законоустановен болничен. Житейски логично е, с оглед твърдението на самия жалбоподател, че съм се е отвел за избягването на конфликт на интереси, причината да не председателства комисията-участието на двете му деца в процедурата да е сведена до знанието на нейните членове. Да се

очаква отгук нататък същите да останат безпристрастни и да не „съдействат“ в полза на децата на ръководителя на проекта и секретар на Района, съотв. жалбоподателят да не очаква това от членовете на комисията противоречи на човешките взаимоотношения.

От законова гледна точка за законосъобразността на процесната заповед, същественото е, че сключените договори с Н. И. и с А. И. са изготвени от Р. И., в качеството му на ръководител на проекта. Отделно от това длъжностните характеристики за посочените длъжности също са утвърдени от Р. И., в качеството му на секретар на СО- р-н „М.“ и ръководител на проект. Цялостната документация от първоначалното заявление за кандидатстване на персонала и потребителите по проектите, до съставянето на договори и длъжностни характеристики, неразделна част от договорите, също се изготвя и/или съгласува от И. именно в качеството му на ръководител по тези проекти. Следователно жалбоподателят И. е участвал в подготовката (изготвял е или е съгласувал договори и длъжностни характеристики, резолирал е заявления) от документацията по подбор на персонал за социална услуга „Асистентска подкрепа“ и проект „Грижа в дома“ на Столична община, вкл. по отношение на свързаните с него лица Н. Р. И. и А. Р. И..

Установените нарушения на чл. 52 във вр. чл. 58 ЗПКОНПИ обуславят законосъобразното налагане на жалбоподателя И. на административни наказания - "глоба", в размер на 2000 лева за всяко нарушение, на основание чл. 171, ал. 2 ЗПКОНПИ, вр. чл. 26, ал.3 и чл.26, ал.2, т.5 НОРИПДУКИ.

По изложените съображения, съдът намери жалбата за неоснователна.

При този изход на спора, правото да се поиска присъждането на разноски е възникнало за ответника-чл.143, ал.3 АПК. То е своевременно упражнено- преди приключване на устните състезания по делото (чл.81 ГПК, вр.чл.144 АПК). Защитата на ответника е осъществена от юрисконсулт, чието възнаграждение при съобразяване с предмета на делото, реално осъществената защита и проведеното едно съдебно заседание съдът определя близо до средния размер-150 лева, съгл. чл.24 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Воден от гореизложеното, Административен съд София-град, II-ро отделение, 23-ти състав

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Р. И. И. срещу Заповед за установяване на конфликт на интереси № РМЛ123-РД09-560 от 21.09.2023 г., издадена от кмета на Район „М.“ – Столична община.

ОСЪЖДА Р. И. И. да заплати на Столичната община сумата в размер на 150 (сто и петдесет) лева, разноски по делото.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му.

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

СЪДИЯ:

