Р Е Ш Е Н И Е
№ 3345

гр. София, 20.05.2014 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, **Второ отделение 29 състав,** в публично заседание на 20.11.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Красимира Милачкова

при участието на секретаря Петя Кръстева, като разгледа дело номер **4129** по описа за **2013** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.27, ал.5 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ) във вр. с чл.145 – 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на М. И. Д. против решение № 194/07.03.2013г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ). Като прецени в съвкупност изложените в жалбата твърдения и формулирания петитум, съдът в настоящия състав приема, че решението се оспорва в частта, с която е установен конфликт на интереси. Ответникът чрез процесуалния си представител оспорва жалбата като неоснователна.

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

Жалбата е допустима като подадена в законоустановения за това срок от лице, което има правен интерес от оспорването и срещу административен акт, който подлежи на обжалване. Разгледана по същество, тя е основателна.

С процесното решение комисията е установила конфликт на интереси по отношение на жалбоподателя за това, че като общински съветник в Общински съвет Д. е подписал фактура № [ЕГН]/25.04.2012г. за сумата в размер на 46,54 лв. и № [ЕГН]/19.03.2012г. за сумата в размер на 67,63 лв., с обща стойност в размер на 114,17 лв., в частен интерес за свързаното с него лице по смисъла на § 1, т. 1 от Допълнителната разпоредба (ДР) на ЗПУКИ - [фирма], с ЕИК[ЕИК]; не е установила конфликт на интереси по отношение на жалбоподателя за това, че е гласувал за

приемането на решение № 24, прието с протокол № 2 от 17.02.2012г. на Общински съвет Д., тъй като не е налице частен интерес за посоченото свързано с него лице дружество; установила е неподаване на декларация по чл. 12, т. 4 от ЗПУКИ за наличие на частен интерес по конкретен повод при подписването на горепосочените две фактури, с което е нарушил разпоредбата на чл. 16 във връзка с чл. 37 от ЗПУКИ.
Решението е постановено в производство, образувано по образувано въз основа на сигнал от 16.11.2012г., в който са изложени твърдения, че М. Д. в качеството си на общински съветник в Общински съвет Д. (ОСД) е гласувал „за" приемането на решение № 24/17.02.2012г. по протокол № 2 за приемане на бюджета на [община] за 2012г., в което са включени средствата за доставка на храна в детските градини от [фирма] -гр. Д. - планирани и отчетени в дейност 311 „ЦДГ и ОДЗ" по параграф 10-11 „Х." и параграф 10-15 „Материали", т.е. налице е разплащане с бюджетни средства по доставка по обществена поръчка на фирма със съдружници - Р. Д., А. Д. и И. Н.; че М. Д. в качеството си на председател на ОСД се е разпоредил с бюджетни средства в частен интерес на близка до него фирма при закупуването на хранителни продукти и е подписал 2 бр. фактури, приложени към сигнала. Комисията служебно събрала писмени доказателства - клетвен лист от 07.11.2011г.; декларация по чл. 12, т. 2 във връзка с чл. 14 от ЗПРКИ (загл. изменено); решение № 24/17.02.2012г. на ОСД по протокол № 2 от същата дата; решение № 23 по протокол № 2 от 17.02.2012г. на ОСД. На заседание на комисията от 21.02.2013г. жалбоподателят е изслушан, при което заявил, че цитираната в сигнала фирма е на съпругата му и от няколко години участва в търгове за спечелване на малка обществена поръчка за снабдяване на детските градини, поради факта, че в Д. няма много фирми, които да осъществяват тази дейност. Потвърдил, че е бил четири месеца председател на ОСД, но договорът, сключен с дружеството е за предходната година, преди да се гласува решението на ОСД за приемане на бюджета на общината. Договорът е бил сключен преди той да знае, че ще бъде общински съветник и председател на ОСД, през 2011г. и срокът му изтича през месец януари или февруари 2012г. По отношение на подписаните фактури посочил, че дружеството се занимава основно с продажба и доставка на хранителни стоки, супермаркетът на фирмата се намира в непосредствена близост до общината, фактурите са за закупени от служители на общинския съвет с представителни средства за същия.
При така установените обстоятелства КПУКИ приела, че жалбоподателят заема публична длъжност по смисъла на чл. 3, т. 9 от ЗПУКИ, подал е изискуемата от ЗПУКИ декларация по чл. 12, т. 2 с вх. № 9/18.11.2011г. С горепосоченото решение № 24 на ОСД от 17.02.2012г. е приет бюджетът на общината за 2012г. Видно от приложения по преписката списък с поименно гласуване, М. Д. е присъствал на заседанието и е гласувал „за" приемането на цитираното решение. Представената фактура от 25.04.2012г. е за сумата в размер на 46,54 лв., като за клиент е отбелязана [община], а за доставчик е отбелязано [фирма]. Вместо от материалното отговорно лице на общината - Ц. П. - кмет, фактурата е подписана от М. Д.. Фактурата от 19.03.2012г. е за сумата в размер на 67,63 лв., със същите посочени клиент, доставчик и материалното отговорно лице. От справка в Търговския регистър се установило, че горепосоченото събирателно дружество е със седалище и адрес на управление в [населено място] и в него неограничено отговорни съдружници са Р. М. Д., А. Г. Д. и И. Д. Н.. От служебно направената справка се установило, че Р. М. Д. е майка на М. Д., И. Н. е негов баща, а А. Д. е негова съпруга. Следователно, тримата и

жалбоподателят са свързани лица по смисъла на § 1, т. 1 от ДР на ЗПУКИ. Инж. М. И. Д. в качеството си на председател на общински съвет Д. е участвал в приемане на решение № 24 по протокол № 2 от 17.02.2012г. на Общински съвет Д.. С него е приет бюджетът на [община] за 2012г. Във функция „Образование" в дейност 311 - ЦДГ и ОДЗ (л.44 от делото), в § 10-11 е отбелязана отчетната сума за „храна" към 31.12.2011г. и бюджета 2012г., а в § 10-15 е отбелязана отчетната сума за „материали" към 31.12.2011г. и бюджета 2012г. Комисията не установила при това гласуване жалбоподателят да е бил повлиян от частен интерес негов или на свързаното с него лице – горепосоченото събирателно дружество.

По отношение на фактурите комисията приела, че обективират договори за покупко-продажба, тъй като съдържат всички реквизити, необходими за идентифициране на стоката и стойността й. Поради това, комисията приела, че жалбоподателят в качеството си на лице, заемащо публична длъжност - общински съветник, е разходвал средства в интерес на дружество - свързано с него лице по смисъла на § 1, т. 1 от ДР на ЗПУКИ, с което е нарушил разпоредбата на чл. 8, изречение 2, предложение 1 от ЗПУКИ. Според комисията, частният интерес в случая се изразява в материална облага - приход за търговското дружество, което се явява свързано лице по смисъла на § 1, т. 1 от ДР на ЗПУКИ на лицето, заемащо публична длъжност и този приход е такъв, който може да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на задълженията на жалбоподателя по служба. Комисията приела и, че е реализирана и нематериална облага за свързаното лице, изразяваща се в помощ и подкрепа по смисъла на чл. 2, ал. 3 от ЗПУКИ. Във връзка със сигнала комисията допълнително изследва служебно наличието на несъвместимости по смисъла на чл. 5 от ЗПУКИ за инж. М. И. Д. и не установила такава да е налице.

Съдът в настоящия състав не споделя извода на комисията, че в случая са установени действия в частен интерес, породили конфликт на интереси. Съгласно определенията на чл.2, ал.1 и ал.2 ЗПУКИ, конфликт на интереси възниква, когато лице, заемащо публична длъжност, има частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомощията или задълженията му по служба; частен е всеки интерес, който води до облага от материален или нематериален характер за лице, заемащо публична длъжност, или за свързани с него лица, включително всяко поето задължение.

На първо място необоснован е доводът, че с подписването на двете фактури жалбоподателят е разходвал средства. Договорът за покупко-продажба на стоките, предмет на същите фактури, е неформален, доколкото тези стоки не предполагат специален режим на техния оборот. Издаването на фактура действително предполага реализирането на сделка с търговеца, но получаването й не представлява „разходване“ на средства. Съгласно общите правила за търговските сделки по Част трета на Търговския закон (ТЗ) и в частност чл.303а, ал.3 от същия закон фактурата е един от възможните видове покана за плащане. За данъчни цели към съдържанието на фактурите са предвидени особени изисквания с разпоредбите на чл.113-116 от Закона за данък върху добавената стойност, съответно – с оглед специфични изисквания съществуват специални правила за фактурите в Закона за стоковите борси и тържищата, Закона за защита на потребителите и др. Във всички случаи обаче, подписът за „клиент“ във фактурата удостоверява получаването на стоката/ услугата или задължението на търговеца да ги достави, но не всякога – задължението на клиента за плащане. В случая, доставката е за задължен субект по чл.2 от Закона за

финансовото управление и контрол в публичния сектор, и поемането на задължение, съответно – разходването на средства, се извършва чрез „двоен подпис“ по смисъла на чл.13, ал.3, т.3 от същия закон. Ето защо, само по себе си подписването на фактура от жалбоподателя (за който няма данни да се явява дори едно от лицата, полагащи „двоен подпис“) не може да се приеме, че съставлява такова разходване.

Второ, настоящият състав намира, че не е установен частен интерес за свързаното с жалбоподателя лице, тъй като действително дружеството е реализирало приход от упражняваната дейност съгласно регистрирания предмет на последната. Наред с това обаче, то е доставило стоки на насрещната страна. Смисълът на определението по чл.2, ал.2 ЗПУКИ не се състои в така осъществената обичайна размяна.

Трето, дори да се приеме, че е налице частен интерес, то в случая не са налице никакви обстоятелства, от които да се заключи, че той е могъл да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомощията или задълженията на общинския съветник. Стойността на фактурите не обосновава такава вероятност, нито други данни по делото сочат на подобен извод. Ето защо, настоящият състав приема, че в случая не е налице конфликт на интереси. Доколкото установяването на последния е предпоставка за реализиране на административнонаказателна отговорност, разпоредбата на чл.2, ал.1 ЗПУКИ не може да бъде тълкувана разширително, предвид забраната на чл.46, ал.з от Закона за нормативните актове – във всеки отделен случай такъв конфликт трябва да е несъмнено налице, за да се приеме решение в този смисъл по чл.27, ал.2 ЗПУКИ.

Предвид изложеното и като провери оспорения акт на основание чл.168 от АПК, съдът в настоящия състав намира, че решението е издадено в установената форма от компетентен орган, при кворум и в състав съобразно чл.22ж, ал.2 ЗПУКИ, без допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Решението обаче не е в съответствие с материалния закон и целта на закона. Предвид естеството му, безпредметно е изпращането на преписката на административния орган за ново произнасяне.

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

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ решение № 194/07.03.2013г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси в частта, с която е установен конфликт на интереси по отношение на инж. М. И. Д., ЕГН [ЕГН], за това, че като общински съветник в Общински съвет Д. е подписал фактура № [ЕГН]/25.04.2012г. за сумата в размер на 46,54 лв. и № [ЕГН]/19.03.2012г. за сумата в размер на 67,63 лв., с обща стойност в размер на 114,17 лв., в частен интерес за свързаното с него лице по смисъла на § 1, т. 1 от Допълнителната разпоредба на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси - [фирма], с ЕИК[ЕИК].

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

Съдия: