

РЕШЕНИЕ

№ 5844

гр. София, 20.09.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 41 състав,
в публично заседание на 12.09.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Луиза Христова

при участието на секретаря М. Велева, като разгледа дело номер **7339** по описа за **2013** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл.145 и сл. от АПК във връзка със Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси /ЗПУКИ/

Производството е образувано по жалба на И. Е. К. срещу РЕШЕНИЕ № 233/04.06.2013г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси /КПУКИ/, с което е установен конфликт на интереси по отношение на жалбоподателя, кмет на [населено място], [община], за това, че в качеството си на лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл.3, т.8 от ЗПУКИ, е участвал в подготовката на заповед № РД-10-202-77/01.10.2010г. на директора на областна администрация „Земеделие” – Д. за разпределяне на масиви за ползване в землището на [населено място] като е подписал доклад от 16.09.2010г. на комисия, назначена със заповед № РД-10-112/15.05.2010г. в свой частен интерес, както и с което е установено nepодаване на декларация по чл.12, т.4 от ЗПУКИ от страна на жалбоподателя във връзка с подписването на цитирания доклад.

В жалбата се твърди, че жалбоподателят не е подписвал доклад, а протокол, с който е констатирано, че е сключено споразумение за ползване по чл. 37в, ал.1 от ЗСПЗЗ и е решено да се приеме картата на масивите и регистъра към нея за стопанската 2010/2011г. за землището на [населено място], за което са определени 32 бр. масиви. С това споразумение собствениците и арендаторите на земеделски земи са си разпределили ползването им и жалбоподателят като кмета не е могъл да повлияе върху този факт. Комисията, в която последният е участвал, няма контролни функции, а само констатира съществуващи факти. Жалбоподателят не е получил никакво

предимство или облага с участието му в комисията и подписването на протокола. Няма свободна земеделска земя в землището на селото, която жалбоподателят да получи допълнително, използвайки служебното си положение. Освен това допълнителни площи се предоставят пропорционално на обработваните площи. Поради това не е налице частен интерес, който да обуславя подаване на декларация по чл.12, т.4 ЗПУКИ, нито конфликт на интереси. Моли да се отмени решението и му се присъдят направените по делото разноски. Жалбата се поддържа в съз от адв. Д., който твърди, че жалбоподателят обработва допълнително още около 150 дка негова собственост по приложени 11 бр. нотариални актове. Подробни съображения излага в писмени бележки.

Ответникът, чрез юрк. К., оспорва жалбата и моли същата да се отхвърли като неоснователна и недоказана като сочи, че жалбоподателят от една страна е овластено лице, - кмет на [населено място], а от друга - земеделски производител. В качеството си на кмет, същият е бил член на Комисия за разпределяне на земеделски площи в землището на [населено място], видно от заповед на директора на Областна дирекция „Земеделие” – [населено място] от 15.05.2010 г. Освен това същият, в качеството си на земеделски производител е участвал в процедурата на разпределяне на земеделските площи в негов личен интерес. Комисията, в която жалбоподателят е участвал като кмет, е одобрила представеното пред нея споразумение и е приела картата на масивите и регистъра към нея за стопанската 2010/2011 г., като всичко това е отразено в протокол от 16.09.2010 г., подписан от жалбоподателя. Комисията в мотивите на решението си е посочила този протокол с наименованието „доклад”, тъй като според нормата на чл. 37в, ал. 4 от ЗСПЗЗ тази комисия излиза с доклад до директора на Областна дирекция „Земеделие. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд София- град като се запозна с доказателствата по делото и с оглед правомощията си по чл.168, ал.1 вр. с чл. 146 от АПК, прие за установено от фактическа страна следното:

Производството е образувано по сигнал до КПУКИ съгласно чл. 23, ал.1 от ЗПУКИ (л. 265), в който се твърди, че жалбоподателят е регистриран като частен земеделски производител и обработва повече от 40 дка земя в землището на [населено място], на което е кмет. Освен се твърди, че извършва търговска дейност като арендува общо 1466,777 дка общо земи и в други землища и продава добивите от тях.

Пред КПУКИ и съда са представени нотариални актове и договори за аренда и наем на земеделска земя, от които е видно, че жалбоподателят притежава, арендува и наема земеделска земя като частен земеделски производител в землището на [населено място], [община]. Като такъв той е получил финансово подпомагане по реда на Закона за подпомагане на земеделските производители като на л.113 по делото е приложен списък на получените плащания по схеми за подпомагане СЕПП и СНДП в периода 16.12.2009г. – 12.04.2012г. ведно с платежните нареждания. На л. 215 по делото е представено решение № 540/13.03.2006г. по ф.д. 1846/90г. на Добрички окръжен съд, с което е прекратен и заличен от регистъра [фирма]. На л. 255 е представено разпореждане за регистрация на жалбоподателя по ЗДДС, а на л. 257 – карта за регистрация като земеделски производител.

Видно от удостоверение на ОИК на л. 248 по делото жалбоподателят е избран за кмет на [населено място] на изборите на 23.10.2011г. и е попълнил клетвен лист на 04.11.2011г. и подписал допълнително споразумение за длъжността „кмет” за мандат

2011-2015г. На 10.09.2012г. същият е попълнил декларация по чл. 12, т.1 и 2 от ЗПУКИ, в която е декларира частен интерес като земеделски производител. Видно от протокол № 127 от 20.11.2012г. на заседание на КПУКИ, жалбоподателят заявява, че посочения мандат му е трети като кмет, т.е. същият е бил кмет на [населено място] и към 2010г.

На 23.02.2010г. жалбоподателят в качеството си на регистриран земеделски производител е подал заявление за участие в споразумение за ползване по чл. 37в ЗСПЗЗ за стопанската 2010/2011г. Със заповед № РД-10-112 от 15.05.2010г. на директора на ОДЗ – Д. е открита процедура по сключване на споразумение между собствениците и/или ползвателите на земеделски земи за стопанската 2010/2011г. Със заповедта е назначена комисия, включваща жалбоподателя, която в случай, че не се постигне споразумение между собствениците и ползвателите, да състави проект на разпределение на ползването на земите по масиви съгласно чл. 37в, ал.3, т.1 и 2 от ЗСПЗЗ, и изготви доклад до директора на ОДЗ, който да съдържа разпределението на масивите за ползване, данни за земите по чл. 37в, ал.3, т.2 от ЗСПЗЗ, за техните собственици и дължимото рентно плащане.

Видно от представения на л.134 по делото протокол по чл. 37в, ал.1 от ЗСПЗЗ, между собствениците и ползвателите на земеделски земи в [населено място] е постигнато споразумение за създаване на масиви за ползване. Споразумението е подписано, включително и от жалбоподателя като земеделски производител, на който комасирано са му определени за обработване 1, 364, 000 дка. Сключването на това споразумение е констатирано с протокол по чл. 75, ал.2 ППЗСПЗЗ от 16.09.2010г. (л. 192), подписан от жалбоподателя като кмет на [населено място]. С него е приета картата на масивите за ползване и регистъра към нея за стопанската 2010/2011г. за землището на [населено място], за което са определени 32 бр. масиви с обща площ от 14 503, 781 дка. Този протокол е одобрен от директора на ОДЗ – Д., който е издал своя заповед № РД-10-202-77/01.10.2010г. (л. 133), с която е разпределил 32 бр. масиви за ползване в землището на [населено място].

Въз основа на събраните доказателства за посочените по-горе факти, КПУКИ е издала процесното решение, което е подписано от петима членове на КПУКИ, като един от които го е подписал с особено мнение. В писмо на ответника от 02.09.2013г. се сочи, че по делото е представена административната преписка в цялост, а вписаният в решението доклад от 16.09.2010г. следва да се чете протокол.

При така установената фактическа обстановка съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е допустима, като подадена в срок от лице, което има правен интерес от оспорването и срещу акт, подлежащ на оспорване. Същият е съобщен на жалбоподателя на 08.07.2013г., а жалбата срещу него е подадена на 17.07.2013г. Разгледана по същество, тя е основателна.

Жалбоподателят представлява лице, заемащо публично длъжност съгласно чл.3, т.8 от ЗПУКИ. Като такова за него са относими забраните по чл.5-11 от ЗПУКИ. Съгласно чл. 41, ал.1 от ЗМСМА кметовете на общини, на райони и на кметства, кметските наместници, заместник-кметовете на общини и на райони и секретарите на общини не могат да извършват търговска дейност по смисъла на Търговския закон, да бъдат контролори, управители или прокуристи в търговски дружества, търговски пълномощници, търговски представители, търговски посредници, синдици, ликвидатори или да участват в надзорни, управителни и контролни органи на

търговски дружества и кооперации за времето на мандата им. Жалбоподателят не е регистриран като търговец и осъществяваната от него дейност като земеделски производител не представлява търговска дейност съгласно чл.2, т.1 от ТЗ.

Съгласно чл.2, ал.1 от 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. В ал.2 в редакцията ѝ към 16.09.2010г. е посочено, че частен интерес е всяка облага от материален или нематериален характер за лице, заемащо публична длъжност, или за свързани с него лица, включително всяко поето задължение, а според ал.3 на същата разпоредба облага е всеки доход в пари или в имущество, включително придобиване на дялове или акции, както и предоставяне, прехвърляне или отказ от права, получаване на привилегия или почести, получаване на стоки или услуги безплатно или на цени, по-ниски от пазарните, помощ, глас, подкрепа или влияние, предимство, получаване на или обещание за работа, дар, награда или обещание за избягване на загуба, отговорност, санкция или друго неблагоприятно събитие. Съгласно чл.8, т.1 от ЗПУКИ лице, заемащо публична длъжност, няма право да участва в подготовката, обсъждането, приемането, издаването или постановяването на актове, да изпълнява контролни или разследващи функции или да налага санкции в частен интерес. Такова лице няма право да сключва договори или да извършва други дейности в частен интерес при изпълнение на правомощията или задълженията си по служба. От посочените разпоредби следва, че за да възникне конфликт на интереси, е необходимо да са налице следните предпоставки: 1. лице, заемащо публична длъжност; 2. наличен, съществуващ частен интерес; 3. възможност същия да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомощията или задълженията му по служба.

В процесния случай първата предпоставка е налице. Безспорно е, че жалбоподателят в качеството си на кмет, е лице, заемащо публична длъжност съгласно чл.3, т.8 от ЗПУКИ, поради което за същия са относими забраните по гл.ІІ на закона.

Що се отнася до втората предпоставка, съдът счита, че същата не е налице, тъй като не се касае за наличен, съществуващ частен интерес. Участието на жалбоподателя като член на състава на комисията, подписала протокола от 16.09.2010г., не създава пряка връзка между приетата карта на масивите за ползване в землището на [населено място] и обработваните от жалбоподателя земи като земеделски производител в същото землище. Цитираният протокол констатира наличието на вече сключено споразумение за ползване на масиви по чл. 37в, ал.1 от ЗСПЗЗ. Вярно е, че комисията по чл. 37в, ал.1 от ЗСПЗЗ ръководи сключването на споразумението, но същото е доброволен акт между собствениците и ползвателите на земеделски земи и по делото не е доказано комисията, в частност един от членовете ѝ, да е повлиял на постигането на съгласие за това споразумение. Подобно влияние комисията има в хипотезата на ал.3 на същата разпоредба, когато между ползвателите не се постигне споразумение при условията на ал. 1 (вж. редакцията на текста към 16.09.2010г.). В тези случаи комисията изготвя проект на разпределение на ползването на земите по масиви. В случая не е налице цитираното условие, защото между ползвателите е постигнато споразумение. По делото няма данни извън споразумението да са останали земеделски земи, за които няма сключени договори и не са подадени декларации от собствениците им по чл. 37б. Поради това комисията не е упражнила правомощието си по чл. 37в, ал.2, т.2 (в приложимата редакция) да разпределя тези земи между

ползвателите пропорционално на площта и съобразно начина на трайно ползване на собствената и/или арендуваната/наетата земеделска земя в съответното землище. Следователно разпределянето на ползването на масивите в случая е зависело от волята на ползвателите, а не от комисията. Няма как това разпределение да е определено „пристрастно“ или „субективно“ с участието на жалбоподателя.

Въпреки, че по делото липсва пълният текст на споразумението по чл. 37в от ЗСПЗЗ, данни за наличие на земеделски земи, за които няма сключени договори и не са подадени декларации от собствениците им по чл. 37б, липсват и в заповед № РД-10-202-77 от 01.10.2013г. на директора на ОДЗ, каквито фигурират в същите заповеди за други стопански години (представени по преписката). Следователно никой от ползвателите не е получил право на ползване върху такива земи за 2010г. Поради това не е доказан изводът на КПУКИ за налична и реализирана материална облага, изразяваща се в предоставяне на близо 200 дка допълнителна площ от т.нар. „бели петна“. Още по-малко е доказана нематериална облага под формата на подкрепа, помощ и предимство по смисъла на чл. 2, ал.3 от ЗПУКИ. Що се отнася до получените субсидии от Държавен фонд „Земеделие“ същите се получават по определен в Закона за подпомагане на земеделските производители ред след обстояитни проверки, които установяват размера на ползваните и действително обработвани земи. Ползването се доказва чрез документи, установяващи собственост, ограничени вещни права или договори за аренда или наем на земеделски земи. Дори и да се приеме, че комисията е извършила разпределение на земи по реда на чл. 37в., ал.3 от ЗСПЗЗ, то става пропорционално на площта и съобразно начина на трайно ползване на собствената и/или арендуваната/наетата земеделска земя в съответното землище. От изложеното следва, че такива земи следва да получи този, който обработва най-много собствена/арендувана земя. Видно от представената извадка от споразумението на л. 134, най-много такава земя е следвало да получи ЗКПУ „Л.“, тъй като обработва 4,220,500 дка, а не жалбоподателя. Освен това дори последният да е ползвал земя по чл. 37в., ал.3 от ЗСПЗЗ, то това не е безвъзмездно, а при внасяне на депозит в размер на средното годишно рентно плащане за района през предходната година. Следователно не е налице облага с незаконен характер, която жалбоподателят да е реализирал.

Същият е изводът и за наличието на трета предпоставка: възможност частният интерес да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомощията или задълженията му по служба. За да се приеме наличието на такава възможност, от една страна следва да е налице съществуващ частен интерес, а друга – данни за земеделски земи, за които няма сключени договори и не са подадени декларации от собствениците им по чл. 37б, в чието разпределение жалбоподателят да е участвал и извършил в нарушение на разпоредбата на чл. 37в, ал.3, т.2 от ЗСПЗЗ. Доказателствата по делото обаче сочат обратното – липса на наличен частен интерес; липса на земеделски земи, за които няма сключени договори и не са подадени декларации от собствениците им по чл. 37б, липса на разпределение за ползване на земи по масиви, извършено от комисията, в която жалбоподателят е участвал; липса на облага.

Предвид изложеното съдът приема, че съставът на чл.8, ал.1 от ЗПУКИ не е осъществен. Що се отнася до установяването на неподаване на декларация по чл.12, т.4 от ЗПУКИ, съдът счита, че липсата на частен интерес на лицето, заемащо публична длъжност, не поражда за него задължение да подаде декларация по чл.12,

т.4 от ЗПУКИ, респ. да носи административнонаказателна отговорност за неподаването ѝ.

По изложените съображения и като провери оспорения акт на основание чл.168, ал.1 АПК, съдът намира, че същият е издаден от компетентен орган, в установената форма и при спазена процедура по издаването му. Процесното решение обаче е постановено в несъответствие с материалноправните разпоредби и целта на закона и като такова следва да бъде отменено. С оглед претенцията на жалбоподателя за разноси по делото, такива следва да му бъдат присъдени в размер на 10 лв. – държавна такса и 250 лв. – адвокатско възнаграждение по пълномощно на л.285 от делото.

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

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на И. Е. К. РЕШЕНИЕ № 233/04.06.2013г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси /КПУКИ/, с което е установен конфликт на интереси по отношение на жалбоподателя, кмет на [населено място], [община], за това, че в качеството си на лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл.3, т.8 от ЗПУКИ, е участвал в подготовката на заповед № РД-10-202-77/01.10.2010г. на директора на областна администрация „Земеделие” – Д. за разпределяне на масиви за ползване в землището на [населено място] като е подписал доклад от 16.09.2010г. на комисия, назначена със заповед № РД-10-112/15.05.2010г. в свой частен интерес, както и с което е установено неподаване на декларация по чл.12, т.4 от ЗПУКИ от страна на жалбоподателя във връзка с подписването на цитирания доклад.

ОСЪЖДА Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси да заплати на И. Е. К. сумата от 260 лв. разноси по водене на делото.

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

Препис от решението, на основание чл.138 от АПК, да се изпрати на страните.

Съдия: