

РЕШЕНИЕ

№ 5144

гр. София, 11.08.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 48 състав,
в публично заседание на 12.07.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Калина Пецова

при участието на секретаря Евгения Стоичкова, като разгледа дело номер **3879** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 - 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл. 76, ал. 1 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (ЗПКОНПИ).

Образувано е по жалба на Е. П. Ф.-К. срещу Заповед № РД-10-4/26.03.2021 г. на председателя на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (КПКОНПИ). С оспорения административен акт: 1. е установен конфликт на интереси по отношение на жалбоподателя, началник отдел „Човешки ресурси“, дирекция „Административно-правно и информационно обслужване“ в КПКОНПИ и в това си качество лице по § 2, ал. 1, т. 1 от ДР на ЗПКОНПИ за това, че на 08.05.2018 г., в [населено място], е участвала в подготовката на процедурата за конкурентен подбор за длъжността „директор на дирекция „Координация, съгласуване и взаимодействие“ в КПКОНПИ, в резултат на което е била преназначена на по-висока длъжност, в свой частен интерес, в нарушение на чл. 58, изр. първо, предл. първо ЗПКОНПИ – забрана да участва в подготовката на акт в частен интерес; 2. на основание чл. 171, ал. 2 и чл. 58 ЗПКОНПИ, във вр. с чл. 26, ал. 2, т. 5 от Наредба за организацията и реда за извършване на проверка на декларациите и за установяване конфликт на интереси (НОРИПДУКИ) на жалбоподателя е наложена глоба в размер на 1000 лева; 3. на основание чл. 81, ал. 1 ЗПКОНПИ е отнета в полза на държавата от Ф.-К. сума в размер на 13 665.82 лева, представляваща общата стойност на нетното допълнително възнаграждение, получено от деянието,

породило конфликт на интереси.

Наведените основания за оспорване, поради които се иска отмяната на заповедта са нарушение на материалния и на процесуалния закон, както и несъответствие с целта на закона – основания за оспорване по чл. 146, т. 3-5 АПК. Посочва се, че образуваното производство, приключило с издаване на процесната заповед, е след изтичане на предвидения шестмесечен срок от откриване на нарушението. Твърди се, че към 09.05.2018 г. на председателя на КПКОНПИ са били известни всички документи по процедурата и всички лица, които са участвали в нея. В този смисъл, към тази дата, председателят на Комисията е имал всички необходими предпоставки, законовата възможност, компетенциите и всички доказателства, необходими му, за да установи фактическия състав на евентуално нарушение. От дата 09.05.2018 г. до датата на образуване на производството е изминал срок, който е по-дълъг от шест месеца. Производството за установяване на конфликт на интереси е проведено в нарушение на разпоредбата на чл. 26, ал. 1 НОРИПДУКИ и във вр. чл. 74 ЗПКОНПИ. Приема се, че в период от над пет месеца органът необосновано е бездействал. Посочват се и редица съществени процесуални нарушения, довели до нарушаване правото на защита на жалбоподателя. Твърди се, че не е бил разяснен предметът на производството, което се води срещу Ф.-К.. Като допълнително нарушение е допълнено, че не е било разяснено на лицето към датата на връчване на заповедта за образуване на производството на правото на адвокат в този етап от него. Налице са и нарушения при формирането на постоянната комисия, която е разгледала сигнала; не е спазено от страна на председателя на комисията задължението, регламентирано в чл. 17, ал. 2 НОРИПДУКИ да отведе лицето по § 2 от ДР на ЗПКОНПИ от изпълнение на служебните му задължения при наличието на съмнения за конфликт на интереси. Обжалваният акт е постановен и в противоречие на материалния закон, според обжалвания. Сочат се аргументи за това, че към дата 08.05.2018 г. Ф.-К. не е била началник на отдел ЧР в дирекция А., а директор на дирекция „КСВ“. Освен това никъде в обжалвания акт не било посочено в подготовката на кой акт е осъществен в частен интерес. Посочено било, че е участвала в подготовката на процедура, но такъв състав на административно нарушение в чл. 58, изр. първо ЗПКОНПИ нямало. Счита се, че подготовката на процедура не е санкционирана от закона в цитираната хипотеза. Санкционирана била подготовката на конкретен акт в частен интерес. Допълва се, че критериите, при които е проведена процедурата по конкурентен подбор са обективни и не могат да бъдат определени под влияние на частен интерес. Според обжалвания не става ясно как точно е изчислена реализираната материална облага – доход в пари, от къде се е сформирала тя и в каква причинно-следствена връзка е с твърдяното деяние, за какъв период от време е реализирана и т.н. Недопустимо е било извършено сместването на две различни, подлежащи на отнемане по реда на ЗПКОНПИ обекта-този по чл. 81, ал. 1 и този по ал. 2 от закона, които не са едно и също нещо. В заповедта, освен това, не е направена преценка за маловажност на установеното административно нарушение, което води до нейната незаконосъобразност. Индивидуалният административен акт също е бил издаден в противоречие с целта на закона, според обжалвания, защото целял не ефективна борба с корупцията, а единствено личностно дискредитиране. Искане се отмяната му. Претендират се направените по делото разноски.

В съдебно заседание жалбоподателят, редовно призован, се явява лично и се представлява от адв. Д., които молят да се постанови решение, с което се уважи

жалбата и да се отмени заповедта на КПКОНПИ, която е незаконосъобразна по аргументи, изложени в жалбата. Представят се подробни писмени бележки.

Ответникът - Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, чрез процесуалните си представители юрк. А. и юрк. Д., оспорва жалбата и моли същата да бъде оставена без уважение. В съдебно заседание моли за постановяване на решение, с което да се потвърди обжалваният акт като правилен и законосъобразен. Прави се възражение за прекомерност на адвокатския хонорар.

Административен съд София - град, в настоящия състав, като обсъди събраните по делото доказателства, поотделно и в тяхната съвкупност, съобрази доводите на страните и извърши цялостна проверка на оспорения акт във връзка с правомощията си по чл. 168 АПК, намира за установено следното от фактическа страна:

Производство пред комисията е било образувано по повод писмо, изх. № 1525/28.01.2020 г. на председателя на КПКОНПИ до министър-председателя на РБ за възлагане на проверка по администриране на процеса по управление на човешките ресурси. В писмо, вх. № ЦУ 01/3878/28.02.2020 г. от ръководителя на Главния инспекторат към МС са изложени данни за евентуален конфликт на интереси, установени след запознаване с документите, съдържащи се в служебното досие на Е. П. Ф.-К. при извършена проверка, разпоредена със Заповед № Р-21/30.01.2020 г. на министър-председателя, изменена със Заповед № Р-33/19.02.2020 г.

Във връзка с изложените в писмото данни със Заповед № РД-06-99/04.03.2020 г. на председателя на КПКОНПИ, изменена със Заповед № РД-06-503/29.09.2020 г., № РД-06-641/02.12.2020 г. и № РД-06-41/22.01.2021 г. е образувано производство по установяване на конфликт на интереси срещу Е. П. Ф.-К. по реда на чл. 20 и чл. 22, ал. 1 във вр. с чл. 18, т. 2 НОРИПДУКИ. Проверката е била извършена от постоянна комисия, назначена със Заповед № РД-06-576/28.10.2019 г. и Заповед № РД-06-492/17.09.2020 г. на председателя на КПКОНПИ, с която е попълнен съставът ѝ. Заверено копие от заповедта за образуването на производството по установяване на конфликт на интереси е връчено лично на оспорващата на 10.03.2020 г.

В хода на проверката били събрани всички допустими и относими доказателства, като Е. П. Ф.-К. била запозната с тях, представила е възражение с вх. № ЦУ01-19392/28.10.2020 г. по същество и е поискала събирането на допълнителни доказателства. В тази връзка към материалите по образуваната преписка от членовете на постоянната комисия своевременно са приложени докладни записки с вътр. № ЦУ01/6147/13.04.2020 г., № ЦУ-01-15730/02.09.2020 г. и № ЦУ-01-16907/18.09.2020 г. до председателя на КПКОНПИ, в които е описана необходимостта от удължаване на срока за извършване на проверката. С писма изх. № ЦУ-01-20283/12.11.2020 г. и № ЦУ-01-20284/12.11.2020 г. Е. П. Ф.-К. е поканена и на 23.11.2020 г. са и предоставени за запознаване посочените от нея и събрани документи.

С писмо изх. № ЦУ-01-20736/23.11.2020 г., връчено лично на 23.11.2020 г., съгласно разпоредбата на чл. 25, ал. 6 НОРИПДУКИ, Ф.-К. е поканена за изслушване на 30.11.2020 г. С молба от 27.11.2020 г. тя е поискала да бъде определена друга дата и час на провеждането му. След неуспешни опити за изпращане на поканата до нея и опит за устното ѝ уведомяване, с ново писмо с изх. № ЦУ-01-736/15.01.2021 г. е поканена за изслушване на 29.01.2021 г., като видно от известията за доставяне, ѝ е било връчено лично на 18.01.2021 г. Всички събрани доказателства по образуването на производството отново са предоставени на жалбоподателя в присъствието на

процесуалния му представител, видно от протокол за изслушване от 29.01.2021 г., след което Ф.-К. е била изслушана съгласно разпоредбата на чл. 25, ал. 6 НОРИПДУКИ от членовете на постоянната комисия.

Прието е било от комисията, че е установен конфликт на интереси по отношение на Е. П. Ф.-К., началник отдел „Човешки ресурси“, дирекция „Административно-правно и информационно обслужване“ в КПКОНПИ, за това че в качество си на лице по § 2, ал. 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на ЗПКОНПИ, на 08.05.2018 г., в [населено място], е участвала в подготовката на процедурата за конкурентен подбор за длъжността директор на дирекция „Координация, съгласуване и взаимодействие“ в Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, като е съгласувала Заповед № РД-06-222/08.05.2018 г., с която е наредено да се извърши конкурентен подбор за тази длъжност; подписала е справка вътр. № ЦУ01/5130/08.05.2018 г. за служителите, които отговарят на условията и могат да бъдат повишени в длъжност; съгласувала е отправеното до нея предложение вътр. № ЦУ01/5132/08.05.2018 г. за участие в конкурентния подбор; съгласувала е и е подписала докладна записка вътр. № ЦУ01/5135/08.05.2018 г. за приключване на процедурата за конкурентния подбор и е съгласувала Заповед № ДС-319/08.05.2018 г. на председателя на КПКОНПИ, в резултат на което е преназначена на по-висока длъжност, с по-висока заплата, в свой частен интерес, в нарушение на чл. 58, изр. първо, предл. първо ЗПКОНПИ - забрана да участва в подготовката на акт в частен интерес. Счетено е, че като е участвала в цялостната подготовка, протичане и финализиране на процедурата за конкурентен подбор за длъжността директор на дирекция „Координация, съгласуване и взаимодействие“, Е. П. Ф.-К. е осъществила свои правомощия по служба, произтичащи от задълженията ѝ на началник отдел „Човешки ресурси“, дирекция „Административно-правно и информационно обслужване“ в КПКОНПИ, съгласно длъжностната ѝ характеристика. Тези обстоятелства са обосנוвали извод за наличие на частен интерес по смисъла на чл. 53 ЗПКОНПИ, повлиял върху безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията и задълженията по служба на жалбоподателя при участие в подготовката на процедурата за конкурентен подбор за длъжността директор на дирекция „Координация, съгласуване и взаимодействие“, в резултат на която Е. П. Ф.-К. е преназначена на по-висока длъжност. Комисията е приела още, че Ф.-К. е участвала в подготовката на акт в частен свой интерес в нарушение на забраната на чл. 58, изр. първо, пред. първо ЗПКОНПИ. В резултат на това свое упражнено правомощие по служба същото лице е реализирало облага за себе си, а именно – доход в пари. Нарушението е било извършено на 08.05.2018 г. в [населено място].

По делото безспорно е установено, че Е. Ф.-К. е заемала длъжността началник на отдел „Човешки ресурси“, като със Заповед № ДС-319 от 08.05.2018 г. на председателя на КПКОНПИ е преназначена от длъжност началник отдел „Човешки ресурси“ на длъжност директор на Дирекция „Координация, съгласуване и взаимодействие“ с размер на заплатата 2700 лв. - със 700 лв. повече от получаваното като началник на отдел. Със Заповед № 322 от 09.05.2018 г. жалбоподателя е назначен отново на длъжността началник отдел „Човешки ресурси“, като е запазен размерът на индивидуалното месечно възнаграждение. Със Заповед № 657 от 06.08.2018 г. е увеличен основният размер на получавана от Ф.-К. заплатата с 15%, а видно от Заповед № ДС-62 от 04.02.2019 г., отново е увеличена основната месечна заплата на същото лице до размер 3500 лв.

Спорната процедура, заради която е било образувано производството по установяване на конфликт на интереси, е започнала със Заповед № РД-06-222/08.05.2018 г. на председателя на КПКОНПИ, с която е наредено да се извърши конкурентен подбор за заемане на длъжността „директор на дирекция „Координация, съгласуване и взаимодействие“ (КСВ). Конкурентният подбор е следвало да се извърши между служителите, заемащи ръководни длъжности, които трябва да отговарят на изискванията за минимална образователна степен и минимален професионален опит за заемане на длъжността, определени в Класификатора на длъжностите в администрацията. Със заповедта е наредено в срок до 09.05.2018 г. отдел ЧР, дирекция А. да изготви справка относно служителите, които отговарят на изискванията за заемане на по-високата длъжност. Проектът на тази заповед е изготвен от експерт в отдел ЧР и съгласуван от главния секретар на Комисията, началника на отдел „Правен“, директора на дирекция А., както и от Е. Ф.-К., в качеството ѝ на началник отдел ЧР, дирекция А. (л. 97 по делото). Е. Ф.-К. е подписала и представила справка вътр. № ЦУ01/5130/08.05.2018 г., в която са посочени трима служители (вкл. и самата Е. Ф.-К.), които отговарят на условията и могат да бъдат повишени в длъжност (л. 98). Председателят на КПКОНПИ е отправил предложение за участие в подбора до тримата служители. Писмото, с вътр. № ЦУ01/5132/08.05.2018 г., с което е поканена г-жа Ф.-К., е изготвено от главен експерт в отдел ЧР и е съгласувано от самата нея в качеството ѝ на началник на отдела (л. 100). На същата дата тя е изразила съгласие да бъде преназначена на длъжността директор на дирекция КСВ. С предложение вътр. № ЦУ01/5134/08.05.2018 г. е предложено на длъжността директор на дирекция КСВ в КПКОНПИ да бъде преназначена Е. Ф.-К.. За приключване на процедурата за конкурентен подбор г-жа Ф.-К. е представила подписана от нея докладна записка вътр. № ЦУ01/5135/08.05.2018 г. (л. 105), в която е посочено, че само един от тримата служители, към които е отправено предложение, е изразил съгласие да заеме по-високата длъжност. Т.е. с докладната записка, подписана от г-жа Ф.-К. съобщава на председателя на КПКОНПИ, че само и единствено тя е изразила съгласие за заемане на длъжността директор на дирекция КСВ. Вследствие на проведената процедура по подбор със Заповед № ДС-319/08.05.2018 г. г-жа Ф.-К. е преназначена от длъжност началник отдел ЧР, дирекция А., на длъжност директор на дирекция КСВ, като е определена индивидуална основна месечна заплата в размер на 2700 лв. (със 700 лв. повече от заплата, която е получавала, като началник отдел ЧР). Проектът на заповед е съгласуван както от главния счетоводител, началника на отдел „Правен“, директора на дирекция А. и главния секретар на Комисията, така и от Е. Ф.-К., в качеството ѝ на началник отдел ЧР, дирекция А.. Заповедта, както и длъжностна характеристика за длъжността „директор на дирекция КСВ“ на КПКОНПИ, са връчени лично на Е. Ф.-К. също на 08.05.2018 г. Още на следващия ден след преназначаването на длъжност „директор на дирекция КСВ“, без да посочва мотиви г-жа Ф.-К. е подала молба вътр. № ЦУ01/5206/09.05.2018 г. до председателя на КПКОНПИ да бъде преназначена отново на длъжност началник отдел ЧР, в дирекция А.. Със заповед № ДС-322/09.05.2018 г. е преназначена на длъжност началник отдел ЧР, дирекция А., като размерът на индивидуалната месечна заплата е запазен.

На 05.02.2021 г. от страна на постоянната комисия, назначена във връзка с чл. 11 НОРИПДУКИ, е изразено становище, че е налице конфликт на интереси по отношение на провереното лице. На 26.03.2021 г. председателят на КПКОНПИ

е издал процесната Заповед № РД-10-4, съобразявайки изцяло установяванията на комисията. С последната: 1. е установен конфликт на интереси по отношение на Е. Ф.-К., началник отдел „Човешки ресурси“, дирекция „Административно-правно и информационно обслужване“ в КПКОНПИ и в това си качество лице по § 2, ал. 1, т. 1 от ДР на ЗПКОНПИ за това, че на 08.05.2018 г., в [населено място], е участвала в подготовката на процедурата за конкурентен подбор за длъжността „директор на дирекция „Координация, съгласуване и взаимодействие“ в КПКОНПИ, като е съгласувала Заповед № РД-06-222/08.05.2018 г., с която е наредено да се извърши конкурентен подбор за тази длъжност; подписала е справка вътр. № ЦУ01/5130/08.05.2018 г. за служителите, които отговарят на условията и могат да бъдат повишени в длъжност; съгласувала е отправеното до нея предложение вътр. № ЦУ01/5132/08.05.2018 г. за участие в конкурентния подбор; съгласувала е и е подписала докладна записка вътр. № ЦУ01/5135/08.05.2018 г. за приключване на процедурата за конкурентния подбор и е съгласувала Заповед № ДС-319/08.05.2018 г. на председателя на КПКОНПИ, в резултат на което е преназначена на по-висока длъжност, с по-висока заплата, в свой частен интерес, в нарушение на чл. 58, изр. първо, предл. първо ЗПКОНПИ - забрана да участва в подготовката на акт в частен интерес; 2. на основание чл. 171, ал. 2 и чл. 58 ЗПКОНПИ, във вр. с чл. 26, ал. 2, т. 5 от Наредба за организацията и реда за извършване на проверка на декларациите и за установяване конфликт на интереси (НОРИПДУКИ) на Ф.-К. е наложена глоба в размер на 1000 лева; 3. на основание чл. 81, ал. 1 ЗПКОНПИ е отнета в полза на държавата от Ф.-К. сума в размер на 13 665.82 лева, представляваща общата стойност на нетното допълнително възнаграждение, получено от деянието, породило конфликт на интереси.

Административен съд София - град, след като обсъди релевираните основания, доводите на страните в съдебно заседание, 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 от АПК, провери изцяло законосъобразността на обжалвания акт на основанията по чл. 146 от АПК, намира следното:

Жалбата е процесуално допустима. Насочена е срещу индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 АПК, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно изричната разпоредба на чл. 28, ал. 1 НОРИПДУКИ. Подадена е в преклузивния срок за оспорване от активно легитимирано лице – адресат на акта. Видно известие за доставяне л. 31 по делото, оспореното решение е връчено на жалбоподателя на 31.03.2021 г., а жалбата е подадена на 13.04.2021 г. чрез административния орган. Разгледана по същество същата е неоснователна.

Заповед № РД-10-4/26.03.2021 г. е постановена от компетентен орган, в кръга на правомощията му, съгласно чл. 26, ал. 1 НОРИПДУКИ. Оспореният административен акт отговаря на условията по чл. 26, ал. 2 НОРИПДУКИ.

Съдът намира, че са спазени административнопроизводствените правила при постановяване на акта, обуславящи проявлението на принципа на истинност по чл. 7 АПК, респ. даващи правна възможност на настоящия оспорващ да се запознае с материалите по преписката, да бъде изслушан, да направи

възражение и да сочи доказателства. Било е налице валидно сезиране на КПКОНПИ, при което са били налице и предпоставките за образуването на производството по установяване на конфликт на интереси. Производството се е развило по реда на Глава трета от НОРИПДУКИ, като са били спазени сроковете за образуването му. Съгласно разпоредбите на чл. 73 ЗПКОНПИ, съответно чл. 21 НОРИПДУКИ, производството за установяване на конфликт на интереси се образува в срок до 6 месеца от откриването, но не по-късно от три години от извършването на нарушението. Извършеното нарушение е станало на 08.05.2018 г. Видно от приложените по преписката доказателства цялостната процедура за конкурентен подбор за длъжността директор на дирекция КСВ се е провела в рамките на работния ден на 08.05.2018 г., като заповедта за повишаването в длъжност на г-жа Ф.-К. е изготвена след 17:40 ч. Всички документи са й били връчени след 17:40 ч., тъй като тя се е подписала на тях, че ги е получила на 08.05.2018 г. Тези факти оборват твърдението на жалбоподателя, че в рамките на деня на 08.05.2018 г. не е изпълнявала длъжността началник на отдел „Човешки ресурси“. На 09.05.2018 г. с молба вътр. № ЦУ 01/5206, регистрирана в 10:57 ч. г-жа Ф.-К. изразява желание да бъде преназначена на заеманата от нея до края на деня на 08.05.2018 г. длъжност началник на отдел „Човешки ресурси“, без да посочва мотиви за това свое решение. Още същия ден, на 09.05.2018 г., със заповед № ДС-322 тя е преназначена, като заплатата от 2700 лв. е запазена. От изложените факти следва, че за по-малко от 2 часа работен ден на длъжността директор на дирекция „Координация, съгласуване и взаимодействие“ заплатата на г-жа Ф.-К. като началник на отдел ЧР се е увеличила със 700 лв., т. е. следва да се направи единственият правилен и законосъобразен извод, че производството за установяване на конфликт на интереси спрямо Е. Ф.-К. е проведено в законоустановения тригодишен срок от извършване на нарушението. Неоснователно е възражението, че председателят на КПКОНПИ е този, който е следвало още на 09.08.2018 г да образува производство по установяване на конфликт на интереси. Съдът намира за правилен аргумента на ответника по делото, че няма правна и житейска логика председателят на КПКОНПИ, обявил процедурата за конкурентен подбор за длъжността директор на дирекция КСВ и подписал заповедта за назначаването на г-жа Ф.-К., да образува такова производство. В изпълнение на императивната норма на чл. 17, ал. 1 НОРИПДУКИ, когато служител от администрацията има частен интерес по смисъла на чл. 53 от ЗПКОНПИ, той е длъжен да си направи самоотвод от изпълнението на конкретното правомощие или задължение по служба, което в настоящия случай жалбоподателят не е счел за необходимо. Срокът, предвиден в чл. 21 НОРИПДУКИ, е спазен. Нарушението е било открито на 28.02.2020 г. – датата на получаване на писмо с изх. № 05.00-42/27.02.2019 г. на ръководителя на Главния инспекторат към МС, като производството по установяване конфликт на интереси е образувано на 04.03.2020 г., като именно в писмото са изложени данни, че г-жа Ф.-К. е нарушила разпоредбата на чл. 58, изр. първо ЗПКОНПИ. Не е налице законова норма, забраняваща извършването на процесуални действия след изтичане на сроковете по чл. 74, ал. 1 ЗПКОНПИ, съответно чл. 26, ал. 1 НОРИПДУКИ, както и разпоредба, предвиждаща прекратяване на

административното производство по установяване на конфликт на интереси след изтичането на цитираните срокове, именно с оглед инструктивният им, а не преклузивен характер. Не е налице обособена законова норма, забраняваща извършването на процесуални действия след изтичане на продължения срок. Административният орган е допуснал просрочия, но извършените със забава процесуални действия не са в нарушение на общия принцип за разумен срок. Освен това, за забавяне приключване на производството е допринесла и самата г-жа Ф.-К. (поставила е в невъзможност комисията да и връчи покана за изслушване), което не може да се вмени във вина на органа. Постоянната комисия, назначена със заповед № РД-06-576/28.10.2019 г. и заповед № РД-06-492/17.09.2020 г. на председателя на КПКОНПИ, е имала задължение да се произнесе с мотивирано писмено становище при изяснена фактическа обстановка. Срокът за произнасяне има инструктивен, а не преклузивен характер. В този смисъл са Тълкувателно решение № 1/04.06.2020 г. на Върховния касационен съд по тълк. д. № 1/2018 г., ОСГК, както и установената константна съдебна практика на съда.

Не се установяват съществени процесуални нарушения в хода на процедурата, довели до нарушаване правото на защита на Ф.-К.. Видно от доказателствата, приложени в административната преписка, заверено копие от заповедта за образуването на производството по установяване на конфликт на интереси е връчена своевременно след издаването ѝ лично на г-жа Ф.-К.. След събиране на необходимите за проверката документи тя е поканена, за да ѝ бъдат предоставени за запознаване, като не е направено възражение относно необходимостта от разясняване на предмета на производството. След запознаване, същата е направила своите възражения и искане за събиране на допълнителни доказателства, уважени от постоянната комисия в цялост. При изслушването, проведено на 29.01.2021 г., г-жа Ф.-К. е придружавана от адвокат, който прави възражения, обективирани в протокол и разгледани в процесната заповед. Също така, нито в нормативните актове, нито в подзаконовите актове по прилагането им е налице задължение за изрично и нарочно уведомяване относно възможността за ползване на адвокатска защита. При връчване на заповедта за извършване на проверка за установяване на конфликт на интереси и в процеса на събиране на доказателства, по абсолютно никакъв начин не са засягат права или законни интереси, при които да се налага правна защита, още повече на лице, притежаващо юридическо образование. След запознаване с материалите, г-жа Ф.-К. е представила възражение и искане за събиране на допълнителни доказателства. Аргументи за приемане и отхвърляне на възраженията са разгледани детайлно и мотивирано в процесната заповед, съгласно чл. 26, ал. 2, т. 4 НОРИПДУКИ.

Неоснователно се явява и възражението за легитимността на постоянната комисия. Нито един нормативен акт не предвижда принцип на неизменност на състава на комисията, извършваща проверката. Не може да се приеме, че процесуалните действия следва да се повторят от новия и/или попълнения ѝ състав. Не съществуват забрани за събиране на доказателства в хода на образуването на производството по установяване на конфликт на интереси при непълен състав на постоянната комисия, която извършва проверката. В

административната преписка са приложени както заповедите за формиране на комисията, така и докладните записки, инициращи промяна в състава ѝ, с които жалбоподателят е бил запознат.

Заповедта е постановена и при правилно прилагане на закона. Фактическият състав на конфликт на интереси предполага кумулативното наличие на три предпоставки: 1. лице, което заема висша публична длъжност; 2. частен интерес на това лице и 3. възможност този частен интерес да повлияе на безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията на лицето, заемащо публична длъжност или на задълженията му по служба. От анализа на този състав следва изводът, че частният интерес и признатата му способност за въздействие върху конкретно лице превръщат нормативно установени правомощия, респ. права и задължения на това заемащо публична длъжност лице, в недопустим от закона начин на упражняване на тези правомощия, права и задължения, тъй като трансформират предоставената държавната власт от средство за постигане на публично признати цели и интереси в инструмент за постигане на частен интерес. По този начин законът предвижда способността на частния интерес да промени действителната цел, с която се използва предоставената публична власт и по този начин да наруши основни принципи на правовата държава. Съгласно разпоредбата на чл. 53 ЗПКОНПИ „частен интерес“ този, 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. „Облага“ пък е 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 (чл. 54 ЗПКОНПИ). С нормата на чл. 58 от закона е въведена забрана лице, заемащо висша публична длъжност, 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. Понятието „акт“ следва да се тълкува разширително, доколкото адресати на забраната по чл. 58 ЗПКОНПИ са и всички категории лица по §2, ал. 1, т. 1 от ДР на ЗПКОНПИ с техните специфични правомощия. 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 § 2, ал. 1, т. 1 от ДР на ЗПКОНПИ. Забраната за участие на тези лица в подготовката, обсъждането, приемането, издаването или постановяването на актове в частен интерес цели предотвратяването на обосновани съмнения, че в качеството си на лица по §2, ал. 1, т. 1 от ДР на ЗПКОНПИ, ще осъществяват своите правомощия на база на лични или икономически отношения, а не на законоустановените критерии.

Обстоятелството дали съществуващият частен интерес реално е повлиял при

упражняването на правомощията на съответното лице не следва да бъде доказвано, тъй като дори само възможността съществуващият частен интерес да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на задълженията, води до състояние, което е обществено укоримо и не следва да бъде допускано. Законът установява неправомерния характер на упражнените правомощия не като резултат от нарушаване на материалноправните предпоставки, а поради неправомерната цел - евентуалното придобиване на облага в частен интерес. Съгласно чл. 7 ЗПКОНПИ КПКОНПИ е независим специализиран постоянно действащ държавен орган за осъществяване на политиката по противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество. Същото така КПКОНПИ е правоприемник на КОНПИ, както и на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (§ 6, ал. 1 – 3 от ПЗР на ЗПКОНПИ). Следва да се отбележи, че по силата на § 2, ал. 1 от ДР на закона, разпоредбите на Глава седма се прилагат съответно за служителите в администрацията на органи, създадени със закон.

От анализа на правните норми следва, че Е. Ф.-К., в качеството си на началник отдел ЧР, дирекция А. на КПКОНПИ, е лице от материалния обхват на §2, ал. 1, т. 1 от ДР на ЗПКОНПИ и за нея са относими и се прилагат разпоредбите на Глава осма от ЗПКОНПИ. Частният интерес е налице и се изразява в увеличение на основното месечно възнаграждение на лицето в резултат на няколко часовото формално заемане на длъжността директор на дирекция КСВ. Предвид изложеното, съдът прави обоснован извод, че на 08.05.2018 г. жалбоподателката, в качеството си на началник отдел ЧР, с оглед на възможността от увеличение на индивидуалната месечна заплата от 2000 лева на 2700 лева, е действала пристрастно, в свой частен интерес и не си е направила самоотвод при провеждане на процедурата по конкурентен подбор за директор на дирекция „Координация, съгласуване и взаимодействие“ съгласно разпоредбата на чл. 17, ал. 1 от НОРИПДУКИ, като е съгласувала:

- заповед № РД-06-222/08.05.2018 г., с която е наредено да се извърши конкурентен подбор за тази длъжност;
- подписала справка вътр. № ЦУ01/5130/08.05.2018 г. за служителите, които отговарят на условията и могат да бъдат повишени в длъжност;
- съгласувала отправеното до нея предложение вътр. № ЦУ01/5132/08.05.2018 г. за участие в конкурентния подбор;
- подписала докладна записка вътр. № ЦУ01/5135/08.05.2018 г. за приключване на процедурата за конкурентен подбор;
- съгласувала Заповед № ДС-319/08.05.2018 г. на председателя на КПКОНПИ, в резултат на което е преназначена на по-висока длъжност.

Непосредствено на следващия ден, на 09.05.2018 г., отново в качеството си на началник на отдел ЧР, е съгласувала Заповед № ДС-322/09.05.2018 г., с която е преназначена от длъжността директор на дирекция КСВ в началник на отдел ЧР, дирекция А., като е запазила размера на основното си възнаграждение от 2700 лева.

Всички тези актове, противно на твърденията в жалбата, са упоменати в процесната заповед и са част от процедурата по конкурентен подбор, довели

до наличието на конфликт на интереси. Както и ответникът е посочил, вместо да си направи самоотвод, както я задължава чл. 63, ал. 1 ЗПКОНПИ, г-жа Е. Ф.-К. като началник на отдел ЧР е съгласувала и подписвала документите за участие в процедурата за конкурентен подбор, отнасящи се до самата нея. С действията си е нарушила забраната на чл. 58 ЗПКОНПИ да участва в подготовката на актове в частен интерес. В този смисъл виж Решение № 12130/30.09.2020 г. по адм. дело № 2277/2020 г. по описа на ВАС, Шесто отделение. Я. е императивната разпоредба на чл. 58, изр. първо ЗПКОНПИ и не подлежи на разширително тълкуване. Обективизираната в нея забрана не ограничава правото на защита на лицето, тъй като за него е съществувала възможността да представи писмено становище по документите, а не да ги подписва и съгласува, като по този начин няма да наруши забраната на ЗПКОНПИ. От друга страна, нормата на чл. 63 ЗПКОНПИ (съответно чл. 17 НОРИПДУКИ) налага самоотвод от конкретната процедура. В този смисъл Решение № 8219/25.06.2020 г. по адм. д. № 455/2020 на ВАС.

Като е участвала в цялостната подготовка, протичане и финализиране на процедурата за конкурентен подбор за длъжността директор на дирекция КСВ, Е. Ф.-К. е осъществила свои правомощия по служба, произтичащи от задълженията и на началник отдел ЧР, дирекция А., съгласно длъжностната характеристика за длъжността. Доказано е, че жалбоподателя е участвал в подготовката на акт в свой частен интерес в нарушение на забраната по чл. 58, изр. първо, пред. първо ЗПКОНПИ, като в резултат на това свое упражнено правомощие по служба е реализирала облага за себе си, а именно – доход в пари. За установяването на конфликта на интереси е без значение дали лицето по §2 от ДР на ЗПКОНПИ действа в изпълнение на задълженията съгласно утвърдената длъжностна характеристика или за изпълнение на конкретно поставена задача, достатъчно и необходимо условие е извършването на действията в частна полза да е във връзка с правомощията на лицето. От приложените по преписката заповеди за увеличение на възнаграждението на жалбоподателя стана ясно, че провеждането и личното участие в цялостния подбор, извършен на 08.05.2018 г., е само и единствено с цел увеличение на индивидуалното месечно възнаграждение, т.е. придобиване на материална облага. Частният интерес се изразява в набавяне на облага по смисъла на чл. 54 ЗПКОНПИ от лице по § 2, ал. 1, т. 1 от ДР на ЗПКОНПИ, която се изразява в получен доход в пари в общ размер на 13 665.82 лева, в резултат от упражнените правомощия по служба от Е. Ф.-К., в качеството ѝ на началник отдел ЧР, дирекция А..

Относно размера на материалната облага, съдът намира, че в заповедта е формиран обоснован извод относно вида и формата на облага, а именно материална облага - получен доход в пари в общ размер 13 665.82 лева, формиран от нетния сбор на увеличението на възнаграждението със 700 лева през всичките месеци, считано от 09.05.2021 г. до освобождаването на лицето от длъжност на 04.03.2020 г. Материалната облага е последица от установения конфликт на интереси. В процесната заповед са изложени подробни мотиви за неговото наличие и за реализираната материална облага, която следва да бъде отнета от лицето. Напарваното от органа изчисление на сумите, представляваща материална облага, се съдържа в приложената по

преписката официална справка от дирекция „Финансово стопански дейности и управление на собствеността“. От нея е видна разликата между месечните възнаграждения вследствие на извършеното преназначаване и запазване на по-висока заплата, а именно 700 лева. Справката е изготвена в табличен вид и е на месечна база от 09 май 2018 г. до м. март 2020 г., четима е и разбираема, без да са необходими специфични знания или умения, като се касае за прости аритметични сметки с приложени за целта доказателства. Неоснователно е и твърдението в жалбата, че преди налагане на административно наказание - „глоба“, е следвало да бъде направена преценка за приложението на чл. 28 от Закона за административните нарушения и наказания. Производството за установяване на конфликт на интереси се установява по реда на АПК, поради което не следва да се прави изрична преценка за наличието на маловажност и прилагане на разпоредбите на ЗАНН. Деянието освен това не е малозначително. Характерът на деянията, като засягащи обществени интереси, обект на засилена защита с висока интензивност, е съобразен от законодателя с предвиждането на административна санкция за тези формални нарушения с висок минимален размер. В случая приложение намира специалният ЗПКОНПИ, изключващ приложимостта на разпоредбите на ЗАНН. В този аспект не може да се поставя на разглеждане въпросът за маловажност и малозначителност на деянията с оглед тяхната обществена опасност. Ето защо разпоредбата на чл. 28 ЗАНН не може да намери приложение и да обоснове освобождаване от административнонаказателна отговорност. Наложената на жалбоподателя глоба е в най-ниския размер, предвиден с разпоредбата на чл. 171, ал. 2 ЗПКОНПИ.

Заповедта е съобразена и с целта на закона. Същият изисква заемащите публична длъжност лица да не упражняват своите правомощия в частен интерес, а ако са го направили – да ги санкционира. В случая Е. Ф.-К. е използвала своите правомощия, за да си осигури материална облага, и по този начин правилно е санкционирана. Заповед № РД-10-4/23.03.2021 г. няма за цел личностно дискредитиране на жалбоподателя. След получения сигнал от ГИ на МС за наличие на евентуален конфликт на интереси КПКОНПИ е задължена да извърши проверка, още повече, че ролята на антикорупционен орган се основава на необходимостта от съблюдаване на законовите норми, независимо от заеманата от лицето длъжност и от това дали е служител на Комисията. Дейностите за противодействие на корупцията и оправдаване на доверието на обществото се основават на събиране, анализиране и проверки на сведения при и по повод информация за прояви на корупция и конфликт на интереси.

С оглед на изложеното, съдът приема, че процесната заповед е законосъобразна, а жалбата срещу нея следва да бъде отхвърлена като неоснователна.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 48-ми състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Е. П. Ф.-К. срещу Заповед № РД-10-4/26.03.2021 г. на председателя на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество като неоснователна.

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

Преписи от решението да се изпратят на страните.

СЪДИЯ: