

РЕШЕНИЕ

№ 101

гр. София, 04.01.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 27 състав, в публично заседание на 04.12.2012 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Аглика Адамова

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **5049** по описа за **2012** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145-178 АПК.

Жалбоподателят Т. Х. Т. оспорва решение № 49 от 17.04.2012г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси /КПУКИ/. С решението е установен конфликт на интереси за това, че в качеството му на общински съветник в ОС Свиленград жалбоподателят е гласувал в частен интерес на свързано с него лице при приемане на решение 1041 от 28.07.2011г., в нарушение на чл. 7, ал.1 вр. чл. 35 ЗПУКИ. С решението е прието още, че Т. Т. не е подал декларация на наличие на частен интерес по конкретен повод по смисъла на чл. 12, т.4, в нарушение на чл. 16 вр. чл. 37 ЗПУКИ.

Жалбоподателят твърди, че подаденият срещу него сигнал е от анонимен заявител и цели политическа разправа. Счита, че в хода на административното производство са били допуснати процесуални нарушения, като информацията е произволно събрана, а решението – взето въз основа на негодни документи и доказателства, при непълна преписка. Комисията се произнесла след двумесечния срок, в нарушение на чл. 27, ал.1 ЗПУКИ. На жалбоподателя не била дадена възможност да се запознае с преписката, да ангажира доказателства. Поддържа се, че Т. Т. е подал декларации за целия срок на мандата си по чл. 12, тт.2-3 ЗПУКИ, което го освобождава от необходимостта да прави други конкретни декларации. Жалбоподателят твърди, че процедурата по приемане на решенията на ОС [населено място] на 28.07.2011г. не се е състояла, че самият той не е участвал в гласуването, а подлагането на гласуване на

десет точки от дневния ред анблок противоречи на действащата нормативна уредба и няма правно действие. Изтъква, че в резултат на решението на ОС- Свиленград не е налице частен интерес или облага за свързано с него лице.

Ответникът – Комисия за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси чрез процесуалния си представител оспорва жалбата. Счита, че оспорването на протокол № 52/28.07.2011г. на ОС Свиленград е незаконоуспорено. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Съдът, след като обсъди събраните по делото доказателства, доводите и възраженията на страните и ги прецени в тяхната съвкупност, намира за установено от фактическа страна следното:

Не се спори, че Т. Х. Т. към 28.07.2011г. е общински съветник в ОС Свиленград с мандат 2007-2011г. /което се потвърждава и при справка в електронната страница на ЦИК – Местни избори 2007/. На 29.01.2009г. Т. Т. е подал декларация по чл. 12, т.2 вр. чл. 14 ЗПРКИ, в качеството си на общински съветник, като е декларирал участие в три търговски дружества, сред които и [фирма]. В декларацията не са посочени свързани лица по смисъла на §1, т.1 от допълнителните разпоредби на ЗПРКИ.

Видно от справка в Търговския регистър, „Пресил реъл естейт” е дружество с ограничена отговорност, в което съдружници са З. П. В. и Т. Х. Т., които и управляват дружеството, заедно и поотделно.

С решение №1041 от 28.07.2011г. на ОС-Свиленград по протокол № 52, т.38 от дневния ред, е одобрен проект за ПУП – ПЗ на ПИ № 085069 в м. „У.”, землището на [населено място], [община], собственост на З. П. В.. Протоколът е оспорен от жалбоподателя относно истинността на обстоятелството, че той е присъствал и гласувал посоченото решение. Открита е процедура по оспорване на документа.

Видно от представения протокол, заседанието е започнало на посочената дата в 10 часа, като са присъствали 20 общински съветници от общо 21, сред които и Т. Т. и В. К.. Отбелязвана е промяната в кворума, при всяко влизане и излизане на общински съветник, както и дадените почивки. Т. Т. е излязъл от залата преди т. 7 и е влязъл в залата при гласуването на т.8, като е участвал в него поименно. След първата почивка от 10 минути, кворумът е бил 19 общински съветници. По т. 13 от дневния ред Т. Т. се е изказал. По т.28 от дневния ред е обсъждано изграждане на паметник на В. Л., като при обсъждането се е изказал В. К.. Преди т. 30 е дадена почивка от 10 минути. След почивката в залата присъстват 12 общински съветници, чийто имена не са посочени. В. К. и Н. Ц. К. са посочени като отсъстващи, както и още 6 общински съветници. Т. Т. не е посочен сред отсъстващите. Присъстващите не са изброени поименно. По т.32 и т.33 от дневния ред Т. Т. е гласувал поименно. Преди т.34 в залата влизат още трима общински съветници, като кворумът става 15. Всички те единодушно гласуват решенията т.34 до т.45 да се приемат анблок, с изключение на т.40 и 41, за които гласуват всички останали 15 общински съветници. Преди т.46 от залата излиза общински съветник. При поименното гласуване на останалите 14 съветници на решението по т.46, името на Т. Т. не фигурира, като не е посочено той да е против, въздържал се или да е напуснал залата. Точка 46 е последната от дневния ред. Протоколът е подписан от протоколиста П. Б. и председателя на ОбС С. Т. К..

От показанията на свидетеля Н. К. се установява, че като общински съветник той е присъствал на заседанието на 28.07.2011г. на ОбС С.. След т.28 е била дадена десетминутна почивка, втора по ред. Свидетелят е напуснал заседанието и след това не се е върнал. Не знае какво се е случило след т.28. При почивката Т. Т. и В. К. също

са напуснали залата и са се запътили към паркинга. Свидетелят е отишъл на работа и не знае какво се е случило после. Съдът кредитира показанията на свидетеля, но счита, че те не представляват доказателство в подкрепа на оспорването на протокола на ОбС С., тъй като свидетелят е напуснал заседанието преди гласуването на процесното решение и няма преки впечатления от това как е протекло гласуването.

В показанията си свидетелят К. сочи, че след втората почивка двамата с Т. Т. са напуснали залата. Не са участвали в точките след 28 по протокола, не са били там, не са се връщали до приключване на заседанието. Втората почивка е била около обяд. Преди нея се е обсъждал въпросът за построяване на паметник на В. Л. и следващата точка е била свързана със спор за един имот. Свидетелят е взел участие в този спор. След това е била обявена почивка и са напуснали заседанието. Преди него сутринта свидетелят е имал произшествие с автомобила си и след като са напуснали заседанието, с Т. Т. са отишли да оздърпат автомобила.

Съдът не кредитира показанията на свидетеля К. в частта им, в която той сочи, че след втората почивка Т. Т. е напуснал заседанието и не се е връщал до края му. Тези показания противоречат на изричните изявления на жалбоподателя, направени при изслушването му пред КПУКИ, че е присъствал в заседанието на ОбС и е гласувал решението. Освен това в протокола на ОбС е изрично записано, че жалбоподателят е гласувал лично и поименно при приемане на решенията по т. 32 и т.33 от дневния ред, а тези решения са приети именно след втората почивка и непосредствено преди да се гласуват решенията по т.34 до т.45. От друга страна, показанията на свид. К. относно отсъствието на Т. Т. не са подкрепени от никакви други доказателства, включително и от показанията на свидетеля К.. Последният, макар да е видял Т. да излиза на втората почивка, не твърди, че той е отсъствал от заседанието до неговия край.

За да стигне до тези изводи съдът отчита и обстоятелството, че при изслушването си пред КПУКИ жалбоподателят изрично е заявил, че е гласувал при вземането на решението. Защитната теза, че той е отсъствал от заседанието в този момент се появява едва в жалбата пред съда. Показанията на свид. К. са дадени в подкрепа на тази теза.

Не на последно място съдът отчита и личните впечатления на съдията-докладчик от колебливото поведение на свидетелите при разпита им в съдебно заседание.

Производството пред КПУКИ е започнало по сигнал за наличие на конфликт на интереси от физическо лице, посочило трите си имена и подписало сигнала. Това е установено при констатацията в съдебно заседание на 18.09.2012г., в което е представен оригиналът на сигнала.

Въз основа на сигнала е изготвена докладна записка от директора на дирекция „Правна“ при КПУКИ. На Т. Т. е изпратена покана за изслушване, на основание чл.26 ЗПУКИ вр.чл. 47 АПК, получена на 15.02.2012г. На заседание на комисията на 16.02.2012г. жалбоподателят е изслушан, за което е съставен протокол № 52. В заседанието е докладван постъпилият сигнал. Т. Т. е заявил, че си спомня сесията и че при това негово гласуване няма конфликт на интереси, не възниква конфликт на интереси или облага, защото други инстанции вземат окончателното решение дали да се смени начинът на ползване на земята. Жалбоподателят е заявил, че е взел решение да гласува, като се е чудил дали да обяви конфликт на интереси, но е преценил, че такъв не е налице. Гласувал е последен, за десетте точки заедно, като се е замислил какво решение да вземе.

С решение № 49 от 17.04.2012г. КПУКИ установява конфликт на интереси по

отношение на Т. Х. Т. за това, че в качеството му на общински съветник в ОС Свиленград жалбоподателят е гласувал в частен интерес на свързано с него лице при приемане на решение 1041 от 28.07.2011г., в нарушение на чл. 7, ал.1 вр. чл. 35 ЗПУКИ. С решението е прието още, че Т. Т. не е подал декларация на наличие на частен интерес по конкретен повод по смисъла на чл. 12, т.4, в нарушение на чл. 16 вр. чл. 37 ЗПУКИ.

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

Жалбата е допустима, като подадена в срок, от легитимирано за това лице и срещу подлежащ на обжалване индивидуален административен акт. Разгледана по същество, е неоснователна.

Оспореният административен акт е издаден от компетентен орган – Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, в съответствие с чл.27, ал.2 ЗПУКИ.

Решението е издадено в предвидената от закона форма, съгласно чл. 59 АПК, като съдържа необходимите посочени в ал. 2 реквизити – наименование на органа, наименование на акта, адресат на акта, фактически и правни основания за издаването му, разпоредителна част, дата на издаване и подписи.

При издаване на оспорения административен акт не са допуснати съществени нарушения на закона и е спазена процедурата, предвидената в чл.23-27 ЗПУКИ. Двумесечният срок, предвиден в чл. 27 ЗПУКИ не е преклузивен или давностен, а инструктивен и неспазването му няма фатални последици. Снабдяването с относимата към сигнала информация и документи е възможно да отнеме продължителен период от време, който да надвишава предвидения в закона срок, поради което същият не следва да се приема като преклузивен. Неспазването на този срок не е нарушило и правото на защита на жалбоподателя. Същият е бил изслушан, предоставена му е възможност да се запознае с доказателствата и да оспорва крайния акт, с който е установено наличие на конфликт на интереси. При установяване на нарушенията на ЗПУКИ не се прилагат правилата и сроковете за съставяне на актове за установяване на административни нарушения, предвидени в ЗАНН. Становището на настоящия състав е, че единствено при налагане на административни наказания по закона трябва да се следи за изтичане на абсолютната давност за погасяване на административното наказване по НК. Настоящото производство обаче не е такова по налагане на административно наказание.

Не се констатира и нарушения на материалния закон.

Легалното понятие на "конфликт на интереси" е дадено в [чл. 2 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. Тълкуването на разпоредбата води до извода, че за да възникне "конфликт на интереси" следва на първо място да е налице установен по безспорен начин, съществуващ частен интерес, който от своя страна е възможно да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията или задълженията на лицето, заемащо публична длъжност. Законодателят е преценил, че дори само възможността съществуващият частен интерес да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на задълженията, води до състояние, което е обществено опасно, укоримо и като такова не следва да бъде допускано. От дадените в чл. 2, ал. 2 и 3 от ЗПУКИ легални дефиниции на

посочените понятия е видно, 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 "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. От горното следва, че за да е налице "частен интерес", трябва да съществува "облага" по смисъла на чл. 2, ал. 3 от ЗПРКИ.

Като общински съветник в ОС Свиленград Трифон Т. е лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл. 3, т.8 ЗПУКИ. Т. Т. и З. В. са свързани лица по смисъла на §1, т.1 от ДР на ЗПУКИ, тъй като са съдружници в търговско дружество. Това води до възникване на икономическа зависимост, която поражда основателни съмнения относно безпристрастността и обективността на лицето, заемащо публична длъжност, при гласуването на актове, от които за З. В. възниква облага.

Разпоредбата на чл. 19 ЗПУКИ изисква лице, заемащо публична длъжност, само да се отстрани от изпълнение на правомощията си или на задължение по служба, когато по конкретен повод е налице частен интерес.

Жалбоподателят е гласувал за одобряване на плана за застрояване относно имот, собственост на В.. Доказателство за това е протоколът от заседанието на Общинския съвет, който е официален удостоверителен документ по смисъла на чл. 179 ГПК. Именно с този документ, който се ползва с материална доказателствена сила, се доказва положителният факт, че жалбоподателят е участвал в гласуването. Действително, предвид оспорването на документа с твърдения, че Т. Т. не е участвал и гласувал решението за одобряване на ПУП, е открита процедура по чл. 193 ГПК, като на жалбоподателя е указана тежестта на доказване при оспорването, съгласно чл.193, ал.3 ГПК. В подкрепа на оспорването жалбоподателят е ангажирал свидетелските показания на Н. К. и В. К., обсъдени по-горе. Показанията на първия свидетел касаят момент, предшестващ самото гласуване, а показанията на втория свидетел не се кредитират от съда. Поради това съдът приема оспорването на протокола на ОбС С. за недоказано.

Спорен е въпросът дали това гласуване е в частен интерес, т.е. възникнала ли е облага за В..

Съдът намира, че с решение № 1041 от 28.07.2011г. на ОбС С. за З. П. В. е възникнала облага, изразяваща се в придобиване на правната възможност за застрояване на имота съгласно чл. 12 ЗУТ. Действително липсват доказателства, че предназначението на земята е променено, както и че оценката на имота се е увеличила след приемане на решението. Няма данни фактическото застрояване да е извършено, а и за целта е необходимо да бъдат изпълнени и други предпоставки. Независимо от това, наличието на одобрен подробен устройствен план е основно изискване за бъде допуснато застрояването и в този смисъл без съмнение решението на общинския съвет е благоприятно за З. В., т.е. създава за него облага.

Действително, и без участието на жалбоподателя в гласуването, решението за одобряване на ПУП би било взето от общинския съвет. Това обстоятелство обаче не предотвратява настъпването на конфликта на интереси.

Неоснователни са доводите, че вземането на решението за одобряване на ПУП е било

от компетентността на кмета на общината, а не на общинския съвет. Съгласно чл. 129, ал.1 ЗУТ в редакцията му към момента на одобряване на плана, подробният устройствен план се одобрява с решение на общинския съвет по доклад на кмета на общината. Изключенията на ал.2 касаят планове в обхват до един квартал, а в Столичната община и в градовете с районно деление - в обхват до три квартала. §5, т.10 ДР ЗУТ "Квартал" е урегулирана територия, ограничена от улици или от улици и граници на урбанизирана територия, която обхваща един или повече поземлени имоти. §5, т.6 ДР ЗУТ изключва землището от територията на населените места, т.е. от урбанизираната територия. Имотът на З. В. представлява нива в землището на населено място, извън урбанизирана територия, поради което обхватът на плана не касае квартал.Ето защо не е налице изключението на чл. 129, ал.2 ЗУТ в относимата към спора редакция.

Освен това, по принцип неотнормирани към спора са твърденията за нищожност на решението на общинския съвет, по повод на което е установен конфликта на интереси, независимо дали са основани на твърдения за липса на компетентност или на неспазена процедура по приемането. Законосъобразността, включително валидността на решенията на общинските съвети не може да бъде преценявана преюдициално от административния съд, а по делото липсват доказателства конкретното решение да е било оспорено. От значение за настоящия спор е конкретното поведение на лицето, заемащо публична длъжност при гласуването на решението, както и дали това решение е от естество да породии облага за него или свързано с него лице.

Правилно комисията е приела, че жалбоподателят не е спазил задължението си да подаде декларация за наличие на частен интерес по конкретен повод по смисъла на чл.12, т.4 ЗПУКИ. В първоначалната си декларация жалбоподателят не е посочил никакви свързани с него лица по смисъла на §1,т.1 от ДР на ЗПУКИ. З. В. е именно такова лице и при възникналия конфликт на интереси Т. Т. е следвало да подаде декларация по чл.12, т.4 ЗПУКИ и да се отведе.

При така извършената проверка на законосъобразността на акта по реда на чл.168 АПК и по изложените съображения съдът намира, че при издаване на оспорвания административен акт не са допуснати нарушения на материалния и процесуалния закон. Жалбата, като неоснователна, следва да бъде отхвърлена.

На основание чл.143, ал.4 АПК и [чл. 8, във връзка с чл. 7, ал. 1, т. 4 от Наредба № 1 от 09.07.2004 г.](#) за минималните размери на адвокатските възнаграждения на администрацията следва да се присъди юрисконсултско възнаграждение в размер на 150 лв.

Воден от горното Административен съд София-град

Р Е Ш И :

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Т. Х. Т., [населено място],[жк], [жилищен адрес] вх. „Б“, ап. 53 срещу решение № 49/17.04.2012г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси.

ОСЪЖДА Т. Х. Т. да заплати на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси съдебни разноски в размер на 150 лв

/сто и петдесет лева/, на основание чл. 143, ал.4 АПК.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14 дневен срок от връчване на преписи на страните.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: