

РЕШЕНИЕ

№ 1778

гр. София, 15.03.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 37 състав,
в публично заседание на 28.02.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Славина Влатова

при участието на секретаря Силвиана Шишкова, като разгледа дело номер **11670** по описа за **2012** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – 178 от АПК във връзка с чл. 27 ал. 5 от ЗПУКИ.

Производството е образувано по две жалби на Е. С. Л. от [населено място] и В. В. Паунова – Б. от [населено място] срещу Решение № 131 от 09.10.2012 г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ), с което е установен конфликт на интереси по отношение на жалбоподателите, че в качеството си на общински съветници в Общински съвет С. за мандат 2011 – 2015г. са участвали при вземането на Решение № 104 от 21.05.2012г. за възлагане начина на управление на горските територии – собственост на [община], по реда на чл. 181, ал. 1, т. 2 от Закона за горите, в частен интерес на свързаното с тях лице – „Южноцентрално държавно предприятие” [населено място], като с тези свои действия те са нарушили нормата на чл. 7, ал. 1, във вр. с чл. 35 ЗПУКИ. С обжалваното решение се установява и неподаване на декларация по чл. 12, т. 4 ЗПУКИ от жалбоподателите - Е. С. Л. и В. В. Паунова – Б., във връзка с вземането на посоченото по-горе решение на Общински съвет – С., в нарушение на чл. 16, ал. 1, във вр. с чл. 37 ЗПУКИ.

В жалбите си жалбоподателите твърдят, че оспореното решение е неправилно и незаконосъобразно, поради противоречие с материалноправни разпоредби и постановено при съществено нарушение на административнопроизводствените правила – основания за обжалване по чл. 146, т. 3 и 4 АПК. Твърди се, че КПУКИ, при вземане на оспореното решение, е нарушил разпоредбата на чл. 26 ЗПУКИ, тъй като те не са били изслушани и не им е дадена, предвидената законова възможност, да

направят възражения. Жалбоподателите посочват, че не са били надлежно уведомени и призовани по съответния ред, с което им е отнето правото да изложат факти и обстоятелства в тяхна защита. Лицето – М. М., получило поканите за изслушване на жалбоподателите пред КПУКИ, не е било упълномощавано да представлява Е. С. Л. и В. В. Паунова – Б. в качеството им нито на физически лица, нито на лица, заемащи публична длъжност. Жалбоподателите твърдят още, че поканата за изслушване на заседание на Комисията е получена от тях „инкогнито” (поставена в плика с материалите за поредното заседание на Общински съвет – С., насрочено за месец септември, т.е. отново нередовно призоваване), т.е. след датата, на която е трябвало да се явят за изслушване и за изказване на възражения по сигнала. По същия начин е подхвърлено и при изпълнение на задължението на Комисията по чл. 27, ал. 4, т. 1 ЗПУКИ. Посочено е, че не са налице кумулативните предпоставки от фактическия състав на чл. 7, ал. 1 ЗПУКИ, както и на самото понятие за конфликт на интереси по чл. 2 ЗПУКИ. Липсата на частен интерес по конкретен повод – в случая гласуването по Решение № 104 от 21.05.2012 г. на Общински съвет, [населено място], не е основание за подаване на декларация по чл. 12, т. 4 ЗПУКИ, поради което и изводът за нарушение на чл. 16, ал. 1 ЗПУКИ, е необоснован. От жалбоподателите се иска оспореното решение да бъде отменено изцяло. Претендират разноски по делото.

Ответникът по жалбата – Комисия за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ), чрез процесуалния си представител юрк. М., в представено по делото писмено становище твърди неоснователност и недоказаност на жалбите. Исква жалбите да бъдат отхвърлени и да бъде оставено в сила оспореното Решение № 131 от 09.10.2012г. на КПУКИ. Претендира разноски по делото.

По делото не са представени доказателства за това кога жалбоподателите са били уведомени редовно за оспореното решение, което е в тежест за доказване на административния орган, поради което настоящият състав приема, че жалбите са подадени в срок, от страни адресати на акта и срещу акт, който подлежи на съдебен контрол. В тази връзка съдът намира, че жалбите са процесуално допустими.

Административен съд София – град, Второ отделение, 37 – ми състав, обсъди събраните по делото доказателства, във връзка с доводите на страните и приема за установено следното:

Жалбоподателите в това производство имат качеството на лица, заемащи публична длъжност, по смисъла на чл. 3 ал. 1 т. 9 от ЗПУКИ – общински съветници в Общински съвет – [населено място]. Същите са служители и в „Южноцентрално държавно предприятие” [населено място]. Е. С. Л. изпълнява длъжността „лесоинженер - горска икономика и европроекти” в посоченото предприятие, съгласно Трудов договор № 5 от 05.07.2011г. и Допълнително споразумение № 4 от 02.05.2012г., а В. В. Паунова – Б. изпълнява длъжността „счетоводител” в „Южноцентрално държавно предприятие” [населено място], съгласно Трудов договор № 18 от 10.08.2011г. и Допълнително споразумение № 2 от 01.12.2011г., с което е преназначена на длъжност началник на отдел „Финансово и административно управление”. И двамата жалбоподатели са подали декларация по чл. 12 ал. 1 т. 1, във връзка с чл. 13 ал. 1 от ЗПУКИ и декларация по чл. 12 ал. 1 т. 2 във връзка с чл. 14 от ЗПУКИ, като Е. С. Л. е посочил, че няма свързани с него лица, по смисъла на § 1, т. 1 ДР на ЗПУКИ, към дейността на които има частен интерес, а В. В. Паунова – Б. е посочила участие в Управителния съвет на Българо-китайско дружество „Приятел на Китай” и че няма свързани с нея лица, по смисъла на § 1, т. 1 ДР на ЗПУКИ, към дейността на които има частен

интерес.

В КПУКИ е постъпил сигнал с вх. № 01 - 440 от 22.06.2012г., в който се съдържат сведения за наличие на конфликт на интереси на лица, заемащи публична длъжност в Общински съвет – [населено място]. По данни от местни печатни издания, става ясно, че общинските съветници Е. С. Л. и В. В. Паунова – Б., работещи в горски стопански предприятия на територията на [община] не е следвало да участват в разисквания и гласуване относно приемане на решение за начина на управление и стопанисване на гори – общинска собственост, точка от Дневния ред на заседание на Общинския съвет от 21.05.2012г. В тази връзка, КПУКИ при Общински съвет – [населено място] установява, че е налице нарушение на чл. 12 ал. 1 т. 4 ЗПУКИ, като посочените по-горе лица не са подали декларация за частен интерес по конкретен повод.

Видно от приложената по делото административна преписка, административният орган е извършил проверка по реда на чл. 26 от ЗПУКИ на изнесените в сигнала твърдения и е изискал и събрал от органите по чл. 25 ал. 2 т. 3 от ЗПУКИ и лицата по чл. 22з, ал. 1 от ЗПУКИ, във връзка с чл. 44, ал. 1 от АПК писмени доказателства, както и е изпратил покани за изслушване обясненията на жалбоподателите. До Е. С. Л. е била адресирана покана за изслушване с изх. № С-211#4 от 14.08.2012г., която видно от известието за доставяне е получена на 15.08.2012г. от лицето М. М.. До В. В. Паунова – Б. също е била адресирана покана за изслушване с изх. № С-211#5 от 14.08.2012г., която видно от известието за доставяне е получена на 15.08.2012 г. от лицето М. М.. На заседание на комисията на 23.08.2012г., на което поканените лица – общински съветници, е трябвало да бъдат изслушани, те не се явяват.

С обжалвания административен акт – Решение № 131 от 09.10.2012 г., КПУКИ е установила конфликт на интереси спрямо жалбоподателите за това, че в качеството си на общински съветници в Общински съвет – [населено място] са участвали в обсъждането и гласуването на решение за възлагане начина на управление на горските територии – собственост на [община], по реда на чл. 181 ал. 1 т. 2 от Закона за горите, в частен интерес на свързаното с тях лице – „Южноцентрално държавно предприятие” [населено място], като с тези свои действия те са нарушили нормата на чл. 7 ал. 1 във вр. с чл. 35 от ЗПУКИ. Видно от същото, комисията е приела, че е налице икономическа зависимост на жалбоподателите, получаващи трудово възнаграждение, допълнителни материални стимулирания и командировъчни като служители в „Южноцентрално държавно предприятие” [населено място]. КПУКИ е установила, че Л. и Б. се явяват свързани лица, по смисъла на § 1, т. 1 ДР на ЗПУКИ, с посоченото по-горе държавно предприятие.

Установено е, че в декларацията по чл. 12 ал. 1 т. 2, във връзка с чл. 14 от ЗПУКИ от 23.11.2011г., Е. Л. не е описал посоченото свързано лице, което осъществява дейност, която би довела до възникване на конфликт на интереси. В декларацията по чл. 12 ал. 1 т. 2, във връзка с чл. 14 от ЗПУКИ от 09.11.2011г., В. Паунова – Б. също не е посочила описаното държавното предприятие като свързано лице, което осъществява дейност, която би довела до възникване на конфликт на интереси.

Видно от приложената по делото административна преписка, става ясно, че Решение № 131 от 09.10.2012г. е прието от комисия в състав от петима членове, като двама от тях са го подписали с особено мнение. От посоченото следва, че е бил наличен изискуемият по чл. 22ж, ал. 2 ЗПУКИ кворум от повече от половината от всички членове и решението е взето с мнозинство от тях.

Разгледани по същество, жалбите се явяват основателни, по съображенията изложени

по-долу.

На първо място, с оглед на задължението на съда да извърши цялостна проверка за законосъобразност на административния акт, на основание чл. 168 АПК, във връзка с основанията по чл. 146 АПК, настоящият състав установи, че оспореното решение е издадено от компетентен орган, в рамките на предоставената му компетентност, съобразно чл. 27 ал. 2 от ЗПУКИ. По изложените по-горе съображения, оспореното решение е издадено при спазване на предвидените в закона изисквания за кворум и мнозинство при приемане на решението.

Оспореното решение обаче е издадено при неправилно приложение на материалния закон, поради следните причини. За да е налице фактическият състав на чл. 7 ал. 1 от ЗПУКИ е необходимо да се установят следните кумулативни предпоставки: лице, заемащо публична длъжност, упражнено правомощие по служба – гласуване и частен интерес. 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. Чл. 2 ал. 2 от ЗПУКИ дефинира частния интерес като облага от материален или нематериален характер за лице, заемащо публична длъжност, или за свързани с него лица, включително всяко поето задължение, съдържанието на което е определено в ал. 3 на същата разпоредба. Следователно, конфликтът на интереси е обусловен от съществуването на частен интерес под формата на облага, а не от хипотетичната възможност за възникването му. Частният интерес не може да бъде предполагаем, а трябва да съществува към момента на упражняване на правомощието по служба. Липсата на облага обуславя и липсата на частен интерес, което от своя страна води до липса на конфликт на интереси. Забраните по глава втора от ЗПУКИ представляват частен случай на конфликт на интереси, поради което неустановяването на елементите на явлението, описани в чл. 2 от ЗПУКИ, води до извод за липса на частното му проявление.

В конкретния случай, по делото не се спори, че жалбоподателите са лица, заемащи публична длъжност, по смисъла на чл. 3 ал. 1 т. 9 от ЗПУКИ, в качеството им на общински съветници в Общински съвет – [населено място]. Същите са гласували „за” приемането на Решение № 104 от 21.05.2012г. на Общински съвет – [населено място], което касае управлението на горските територии – собственост на [община] и реда на осъществяването му, а именно по чл. 181, ал. 1, т. 2 от Закона за горите, чрез горските и ловни стопанства на територията на общината, чрез сключване на договор с „Южноцентрално държавно предприятие” [населено място]. По този начин, те са упражнили свое правомощие по служба, по смисъла на чл. 33, ал. 1, т. 3, във връзка с чл. 27, ал. 3 от Закона за местното самоуправление и местната администрация. Последният елемент от посочения по - горе фактическият състав на чл. 7, ал. 1 от ЗПУКИ, а именно частният интерес на лицата, заемащи публична длъжност или на свързано с тях лице, не е установен. „Южноцентрално държавно предприятие” [населено място] няма облага и частен интерес от гласуването от Л. и Паунова решение. Държавното предприятие е обособена държавна структура със специфична цел и задачи и неговият интерес не е частен, а публичен – държавен интерес. Освен това, Общински съвет – С. е приел Решение № 154 от 19.07.2012г., с което е отменено обжалваното решение и е приел ползването на дървесината от горите, собственост на [община], да се осъществи по реда на чл. 5, ал. 1, т. 2 от Наредбата за условията и реда за възлагане на изпълнението на дейности в горски територии – държавна и общинска

собственост и за ползване на дървесината и недървесни горски продукти.

На второ място, що се отнася до самата процедура по установяване на конфликт на интереси, в случая трябва да се отбележи, че в хода ѝ е било допуснато съществено процесуално нарушение, тъй като жалбоподателите не са били редовно призовани за изслушване, съгласно разпоредбата на чл. 26 от ЗПУКИ, във връзка с чл. 45 от АПК. Безспорно се установява, че поканите за изслушване, адресирани до Е. С. Л. и В. Паунова – Б., са получени от лицето М. М., което не е било упълномощавано от жалбоподателите да приема кореспонденцията за тях или да ги представлява. От приложеното по делото Пълномощно № 9 от 10.04.2012г. става ясно, че М. Н. М. е упълномощена от кмета на [община] да получава кореспонденцията, адресирана до [община], да изпраща кореспонденция от [община], да получава информация относно движението на препоръчаните писма, както и да подписва книгата за препоръчаните писма. Поради факта, че Е. С. Л. и В. Паунова – Б. изпълняват функциите на общински съветници в Общински съвет – [населено място] (отделен орган, различен от [община]), съдът счита, че получените от М. Н. М. покани за изслушване пред КПУКИ не могат да се считат за редовно призоваване на жалбоподателите, тъй като няма надлежно упълномощаване в тази посока и спрямо тези субекти. Неизслушването на лицата в производството пред КПУКИ ги е лишило от възможността да защитят своите права и законни интереси, тъй като нормата на чл. 26 от ЗПУКИ, която предвижда това е императивна по своя характер, а не диспозитивна.

Предвид горното, настоящият състав намира, че оспореното решение е незаконосъобразно, издадено в противоречие с материалноправните норми и при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, довели до несъответствието му с целта на закона, поради което същото следва да бъде отменено.

Във връзка с изхода на спора, настоящият състав намира за основателно искането на жалбоподателите за присъждане на разноски, поради което съгласно чл. 143, ал. 1 АПК, искането им следва да бъде уважено и неоснователно искането на ответника в тази връзка.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение № 131 от 09.10.2012 г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ), с което е установен конфликт на интереси по отношение на Е. С. Л. и В. В. Паунова – Б. и двамата от [населено място].

ОСЪЖДА Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси да заплати на Е. С. Л. от [населено място], сумата в размер на 10 (десет) лева, представляваща разноски за тази инстанция.

ОСЪЖДА Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси да заплати на В. В. Паунова - Б. от [населено място], сумата в размер на 10 (десет) лева, представляваща разноски за тази инстанция.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщението му, чрез Административен съд София – град, пред Върховния административен съд.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: