

РЕШЕНИЕ

№ 6619

гр. София, 05.12.2012 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 31 състав, в
публично заседание на 05.11.2012 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Мария Попова

при участието на секретаря Паола Георгиева, като разгледа дело номер **5739** по описа за **2012** 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 К. С. В. против решение № 62/08.05.2012г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ). С оспореното решение, по отношение на жалбоподателката е установен конфликт на интереси, изразяващ се в това, че като лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл.3, т.23 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ), при изпълнение на служебните си задължения е сключила договор N СГ 044/ 28.03.2011г. с [фирма] за закупуване на учебник по Български език за 7-ми клас, чиито съавтор е, в нейн частен интерес- нарушение на чл.8, изр.2, пр.1 вр. с чл.35 от ЗПУКИ, както и че не е подала декларация по чл.12,т.4 за наличие на частен интерес по конкретен повод, с което е нарушила чл.16 вр. с чл.37 от ЗПУКИ.

В жалбата са изложени оплаквания за незаконосъобразност на оспореното решение поради противоречие с материалния закон- отменително основание по чл.146, т.4 от АПК. Твърди се, че не са налице елементите на фактическия състав на чл.8, изр.2, пр.1 от ЗПУКИ, тъй като не са налице нито облага, нито частен интерес, което по аргумент от разпоредбата на чл.2, ал.1 от закона води до извод за липса на конфликт на интереси. Сочи се още, че в конкретния случай, обратно на приетото от КПУКИ, не са били налице предпоставките за отвод и подаване на декларация по чл.12,т.4 от ЗПУКИ, поради което не е налице и приетото за установено нарушение на чл.16 от

същия закон. Иска се отмяна на оспорения акт. Претендират се разноски.

В с.з., жалбоподателката се явява лично и с адв.Т., който поддържа жалбата и искането за отмяна.

Ответникът чрез процесуалния си представител юрк.М. оспорва жалбата като неоснователна. Излага доводи за законосъобразност на оспореното решение, като постановено в съответствие с материалноправните и процесуалноправни разпоредби. Твърди, че безспорно по отношение на В. като лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл.3, т.23 от ЗПУКИ е установен частен интерес, довел до конкретна материална облага. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

След като обсъди доводите на страните и приетите по делото доказателства, съдът приема от фактическа и правна страна следното:

Жалбата е допустима, като подадена в срок от лице, което има правен интерес от оспорването и срещу акт, подлежащ на оспорване. Видно от приложеното в преписката известие за доставяне/ л.107/, решението е съобщено на жалбоподателя на 23.05.2012г.; жалбата е подадена на 04.06.2012г.

Разгледана по същество, тя е основателна.

Производството е образувано по идентични сигнали с N 109 от 15.11.2011г. и от N 130 от 06.12.2011г., в които се твърди, че В. в качеството ѝ на директор на 104-то ОУ „З. С.”- С. е сключвала договори с издателство [фирма] за доставка на учебници чиито съавтор е била. В подкрепа на твърденията, към сигналите са приложени писмени доказателства: формуляри за доставка на учебници и учебни помагала за учебните 2009-2010г.; 2010-2011г.; 2011-2012г. до издателство [фирма]; три броя протоколи от заседания на Педагогическия съвет; длъжностна характеристика за длъжността ”директор на общинско училище”; писмо от управителя на издателство [фирма], с което същият декларира, че няма сключени издателски договори с В. и че не ѝ е изплащано в качеството на съавтор авторско възнаграждение за 2009-2011г.; три броя договори за доставка на учебници, сключени между директора на 104-то ОУ-С. и Издателска къща [фирма].

КПУКИ е приела от формална страна, че сигналите са подадени от лица, за чиято самоличност са налице изискуемите се съгл.чл.17 от ПОДКПУКИ. На заседание , проведено на 03.04.2012г., по т.6 от дневния ред е взето решение за обединяване на делата предвид идентичния им предмет и с оглед процесуална икономия.

Законодателят е разписал точно правомощията, които осъществява КПУКИ , за да реализира своята компетентност.

В хода на проведеното административно производство, в изпълнение на тези правомощия съобразно нормите на чл.26 вр. с чл.25 от ЗПУКИ, КПУКИ е извършила проверка, като е събрала доказателствата от значение за случая, включително е изисквала информация от лицето и от други субекти. Изискани са доказателства относно служебното качество на лицето, срещу което е подаден сигнала-трудова договор, сключен между В. и министъра на образованието, науката и технологиите, с който същата е назначена като директор на конкретното училище; длъжностна характеристика за длъжността и др.

С покана с изх.N С-2011-109/21/17.04.2012г., К. В. в качеството ѝ на директор на 104-то ОУ „З. С.”- С. е получила покана за изслушване на заседанието на КПУКИ. Видно от представения протокол N 73 от 24.04.2012г., жалбоподателката е изслушана пред Комисията по реда на чл.26 от ЗПУКИ.

В обясненията си, В. е посочила, че е сключила издателски договор с Издателска къща

[фирма], а не с [фирма], както се твърди в сигнала. Представила е заверено копие от договор от 15.09.2007г., сключен с Издателска къща [фирма], съгласно който се задължава да участва в създаването на учебен комплект по Български език за 7-ми клас. Този учебник е закупен съгласно договор N СГ 044/28.03.2011г., сключен между нея в качеството ѝ на директор и [фирма] за учебната 2011- 2012г. За съавторството в учебника, В. е получила хонорар в размер на 53 лв. Другите два договора, сключени с [фирма] , а именно договор N СГ 102/30.04.2009г. и договор N СГ 042/19.04.2010г. не са за учебници, по които В. е съавтор.

Комисията е приела от фактическа страна за безспорно установено, че К. В. има качеството на лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл.3, т.23 от ЗПУКИ, както и че в това си качество като директор на 104-то ОУ- С. е сключила описаните по-горе договори с [фирма] за доставка на учебници и учебни помагала съответно за 2009г., за 2010г. и за 2011г. Установено е също, че жалбоподателката има сключен договор с Издателска къща [фирма], въз основа на който е участвала като съавтор на учебен комплект „ Български език за 7-ми клас”, закупен от ръководеното от нея училище. Договорът е сключен за срок от пет години. Съгл.чл.6, т.1 от договора, възнаграждението на авторите е в размер на 15% от коричната цена/ цена без ДДС/ на всеки продаден екземпляр.

Учебникът по Български език за 7-ми клас, по който В. е съавтор е поръчван само за 2011-2012г.

Въз основа на така установената фактическа обстановка, КПУКИ е приела в процесното решение, че К. В. в изпълнение на своите правомощия като директор на училище , сключвайки договор N СГ 044/28.03.2011г. с [фирма] за доставка на учебници и учебни помагала за ръководеното от нея училище е действала, водена от частен интерес от закупуването на учебник, чиито съавтор е. Частният интерес на жалбоподателката е повлиял върху обективното и безпристрастно изпълнение на служебните ѝ задължения. Нарушението е квалифицирано като такова по чл.8, изр.2, пр.1 от ЗПУКИ- сключване на договор в частен интерес. КПУКИ е приела, че В. е допуснала нарушение и по чл.7, ал.1 , като не се е отвела от гласуване на заседанието на Педагогическия съвет, проведено на 14.03.2011г., на което е прието предложението на МОМН за избор на учебници за учебната 2011-2012г.

При така установените факти по делото и след извършена проверка по реда на чл.168, ал.1 от АПК, съдът извежда следните изводи за основателност на жалбата:

На първо място, решението е издадено от компетентния по чл.22а, ал.1 от ЗПУКИ колективен специализиран административен орган.

Решението е издадено в законоустановената форма и при спазване на административно-производствените правила.

Оспореното решение е незаконосъобразно поради несъответствието му с материалноправните разпоредби и с целта на закона.

Законът за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси определя правилата, осигуряващи безпристрастното и изпълнение в обществен интерес на правомощията на лица, заемащи публична длъжност по смисъла на закона, реда за деклариране на несъвместимости и частни интереси, процедурите за установяване на конфликт на интереси, както и последиците по отношение на лицата, които попадат в ситуация на конфликт на интереси. В глава първа на закона е определено приложното поле, което обхваща законодателната, съдебната и изпълнителната власт, както и местното самоуправление. В нея е дефинирано и понятието "конфликт на интереси"

чрез последователното въвеждане на още две понятия, обясняващи основното, а именно-"частен интерес" и "облага" (чл. 2, ал. 2 и ал. 3 от ЗПУКИ).

Качеството на К. С. В. на лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл. 3, т. 23 от ЗПУКИ е юридическият факт, който влече за него забраните по Глава втора на ЗПУКИ, предвидени в конкретните разпоредби на чл. 5 до чл. 11 на закона включително.

Съгласно чл. 7, ал. 1 от ЗПУКИ, лице, заемащо публична длъжност, няма право при изпълнение на задълженията си да гласува в частен интерес, а чл. 8 забранява при изпълнение на публичната длъжност лицето да участва в подготовката, обсъждането, приемането, издаването или постановяването на актове.

За да възникне конфликт на интереси в хипотезата на визираната норма, следва на първо място да е налице частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективно формиране и изразяване на волята на лице, заемащо публична длъжност, чрез гласуване. Разпоредбите на [чл. 2, ал. 2 и 3 от ЗПУКИ](#) дават легални дефиниции на понятията "частен интерес" и "облага", а именно 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.

Тълкуването на визираните правни норми налага извод, че конфликтът на интереси предполага наличието на частен интерес и неизменно съпътстващата го облага, като тези обстоятелства трябва да бъдат установени по несъмнен начин към момента на извършване на преценката за конфликт на интереси. Това означава, че в настоящия случай такъв конфликт на интереси би бил налице само ако нарушаването на забраната по чл. 7 от ЗПУКИ е съпроводена с частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на задълженията по служба. В тази насока по делото не са събрани доказателства, че при гласуването за приемане на решенията на Педагогическия съвет на училището, както и при сключване на договорите за доставка на учебници, В. се е ръководела от частния интерес на Издателска къща "А.", респ. от собствения си частен интерес, като съавтор на учебник по силата на сключен с дружеството издателски договор.

На първо място, основателно е възражението на жалбоподателя, че издателският договор, сключен между ИК "А." и К. В. не е подписан от нея в качеството ѝ на лице „заемащо публична длъжност“. На следващо място, сключването на този договор не води автоматично до извода, че наличието му ще повлияе или е повлияло върху безпристрастното изпълнение на правомощията ѝ по служба, в т.ч. върху решението на Педагогическия съвет на 104-то ОУ- С. за сключване на договор за доставка на учебници N СГ 044/28.03.2011г. с [фирма].

Напротив, с оглед специфичната процедура по избор на учебници за съответната година, съдът не възприема съображенията на КПУКИ за допуснато нарушение по и чл.7, ал.1 и чл.8 от ЗПУКИ, а намира, че В. е действала в изпълнение на своите служебни правомощия.

Видно от приложената длъжностна характеристика за длъжността” директор на

училище”, В. представлява училището и сключва договори с ЮЛ и ФЛ в изпълнение на взетите от Педагогически съвет решения. Механизмът на процедурата по закупуване на учебници и учебни помагала е регламентиран от законодателя и започва с одобряване на списък за съответната учебна година от министъра на МОМН. Именно по този списък и след обсъждане и гласуване на одобрените учебници, Педагогическият съвет във всяко едно училище приема решение след гласуване за избор на учебници. Въз основа на това решение на Педагогическия съвет, директорът на училището сключва договор за доставка със съответния издател. На следващо място, В. не е получила каквото и да било облага от сключването на визирания договор, тъй като не е получила възнаграждение от [фирма], както в качеството си на директор на училището, така и в каквото и да било свое качество от дружеството-страна по договора.

Този факт бе установен от изслушаната по делото СИЕ, която не е оспорена от страните и се кредитира от съда като обективно изготвена.

Липсата на облага води до извод за липса на частен интерес, по аргумент от разпоредбата на чл.2, ал.2 от ЗПУКИ.

Съдът не възприема и доводите на административния орган за свързаност между К. В. и ИК „А.”. По преписката липсват доказателства в тази насока, а и никъде в оспореното решение не са изложени мотиви, защо КПУКИ приема, че е налице такава свързаност.

Неправилно КПУКИ е приела, че В. е получила реална материална облага в размер на 53 лв., тъй като това е сума, получена от нея под формата на еднократно възнаграждение по издателски договор N СГ044/28.03.2011г., сключен между жалбоподателката като ФЛ и трето лице ИК” А.”. Т.е. не става дума за получаване на облага, която не ѝ се следва, а за такава, получена в резултат на изпълнение на сключен издателски договор.

Няма спор, че се касае за различни договори, сключени от В. в различно качество и с различни търговски дружества, които са самостоятелни правни субекти. Данните по случая не обосновават извод, че договорните отношения между К. В. и ИК „А.” могат да породят основателни съмнения в нейната безпристрастност и обективност, каквото е изискването на §1, т. 1 от ДР на ЗПУКИ.

Освен това, свързаността не е еквивалент на зависимостта, която е всъщност е релевантна, но не се установява от събраните по конкретния случай доказателства.

Липсата на частен интерес при подписване на договор за доставка на учебници с [фирма], по изложените по-горе съображения обосновава и липсата на задължение за подаване на декларация по чл.12, т.4 вр. с чл.16 от ЗПУКИ.

В заключение, съдът намира, че К. В. С., като е подписала договор N СГ 044/28.03.2011г. с [фирма] е действала в изпълнение решението на Педагогическия съвет и на своите служебни правомощия, визирани в чл.147, ал.1, т.4 от ППЗНП.

Липсата на кумулативните елементи на фактическия състав на чл.2, ал.1 от ЗПУКИ обуславя извод за липса на конфликт на интереси.

Като е приела обратното, КПУКИ е постановила решение е в несъответствие с материалноправните разпоредби и целта на закона, което следва да бъде отменено. С оглед изхода на делото и на основание чл.143, ал.1 АПК, следва да бъде уважено своевременно направеното искане от страна на жалбоподателя за възстановяване на разноските в общ размер на 600 (шестотин) лева, от които 50 лв. внесена държавна такса, 350 лв. платен хонорар за адвокат и 200лв. внесен депозит за ВЛ.

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

РЕШИ:

ОТМЕНЯ решение № 62/08.05.2012г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, с което по отношение на жалбоподателката е установен конфликт на интереси, изразяващ се в това, че като лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл.3, т.23 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, при изпълнение на служебните си задължения е сключила договор N СГ 044/ 28.03.2011г. с [фирма] за закупуване на учебник по Български език за 7-ми клас, чиито съавтор е, в нейн частен интерес- нарушение на чл.8, изр.2, предложение първо вр. с чл.35 от ЗПУКИ, както и че не е подала декларация по чл.12,т.4 за наличие на частен интерес по конкретен повод, с което е нарушила чл.16 вр. с чл.37 от ЗПУКИ.

ОСЪЖДА Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси да заплати на К. С. В. 600 /шестотин/ лева – разноски по делото.

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

Съдия: