

РЕШЕНИЕ

№ 3069

гр. София, 08.06.2012 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 27 състав, в публично заседание на 08.05.2012 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Аглика Адамова

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **9048** по описа за **2011** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Жалбоподателката Е. Й. Ч. оспорва решение № 8 от 21.09.2011г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси КПУКИ, с което по отношение на нея е установен конфликт на интереси за това, че е участвала в организирането и подготовката на актове в частен интерес, с което е нарушила разпоредбата на чл. 8, предл. 1 и 2 вр. чл. 35 ЗПУКИ. Жалбоподателката твърди, че фактите по случая са хронологично невярно възприети и неправилно интерпретирани от комисията. Изтъква, че дъщеря и М. П. е назначена на работа в [фирма] още през 2010г., поради което Е. Ч. не е била мотивирана да търси облага назначаване на работа или обещание за работа. В жалбата се сочи още, че постъпването на М. П. на работа през 2010г. няма връзка със заеманата от нейната майка длъжност. Поддържа се, че необосновано комисията е приела, че Е. Ч. е била повлияна от назначението на дъщеря си, за да извършва действия в интерес на дружеството. Участието на жалбоподателката в обсъждане и подготовка на документи през 2011г. се свежда до чисто технически действия в рамките на длъжността, която е заемала. По подробно изложени в жалбата и в становище по същество съображения оспорващата моли решението на комисията да бъде отменено.

Ответникът – Комисия за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси чрез процесуалния си представител оспорва жалбата. Твърди, че жалбоподателката заема публична длъжност и има частен интерес, който може да повлияе върху

безпристрастното и обективно изпълнение на задълженията и по служба, поради което са налице кумулативните предпоставки за възникване на конфликт на интереси. Поддържа, че Е. Ч. е участвала в подготовката на актове, постановявани от Общински съвет К., като не е изпълнила задължението си да се отведе съгласно чл. 19 ЗПУКИ.

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:

Е. Й. Ч. е назначена за заместник кмет по строителство, инфраструктура и транспорт на [община], по силата на сключен между нея и кмета на [община] трудов договор № 25/01.06.2009г. С допълнително споразумение срокът на трудовия договор е удължен до 15.11.2011г. Приложена е длъжностна характеристика за длъжността „заместник кмет по строителство, инфраструктура и транспорт”, съгласно която изпълняващият длъжността ръководи и отговаря пряко за дейността на дирекция „Устройство на територията и стопанска политика” на [община].

На 02.06.2009г. Е. Й. Ч. е подала декларация по чл. 12, т.2 вр. чл. 14 от Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси, в качеството и на лице, заемащо публична длъжност – заместник кмет по строителство. Посочила е, че към датата на назначаването и на длъжността и дванадесет месеца преди това няма участие в търговски дружества, не развива дейност като едноличен търговец, не е управител или член на орган на управление или контрол на юридически лица с нестопанска цел, търговски дружества или кооперации, няма задължения над 5000 лв, няма сключени договори с лица, които биха се облагодетелствали от актовете или действията при изпълнение на правомощията и задълженията и по служба, няма свързани с нея лица по смисъла на §1, т.1 от ДР на закона, не е посочила друга информация от частен интерес.

На 15.03.2010г. М. С. П. е уведомена, че кандидатурата и за длъжността технически сътрудник с нетна заплата 500 лв в [фирма] е одобрена и тя е поканена за сключване на договор. На 17.03.2010г . между холдинга и М. П. е сключен трудов договор за длъжността технически сътрудник с основно месечно трудово възнаграждение 350 лв. На 31.03.2010г. е сключено допълнително споразумение между страните, съгласно което трудовото възнаграждение е увеличено на 632 лв. Съгласно длъжностната характеристика осъществяващият длъжността има задължения по документооборота, информационното осигуряване, деловодство и протокол и др. технически и административни задължения.

Видно от удостоверение за родствени връзки № 001254 от 18.08.2011г., издадена от [община], М. С. П. е дъщеря на Е. Й. Ч..

На 24.06.2011г. Е. Ч. е декларира, че дъщеря и М. С. П. работи като технически сътрудник в [фирма].

На 06.04.2009г. [фирма] е обявило пред кмета на [община] намерението си за изграждане на фотоволтаичен парк на територията на общината и направило предложение за сътрудничество между дружеството и общината, чрез предоставяне от страна на последната на подходящи терени и ангажимент на дружеството за разкриване на работни места. Със заявление от 13.04.2009г. управителят на дружеството посочва конкретни терени на територията на [община], с искане върху тях да му бъде предоставено право на строеж. Съгласно справка в Търговския регистър, дружеството е заличено и негов правоприменик е [фирма]. [фирма] е учредено на 27.05.2009г. от съдружниците на [фирма], което е едноличен собственик на капитала на

новоучреденото дружество до 30.08.2011г., след което такъв става „Ф. С.” АГ, Г. Справки относно дружествата БИ СИ АЙ К. 1” ЕООД, [фирма], [фирма], [фирма], [фирма], [фирма], [фирма], [фирма], [фирма], [фирма] показват, че едноличен собственик на капитала им е [фирма] и всички са с управител Н. А. М..

На 01.12.2010г. Българската агенция за инвестиции издава на [фирма] сертификат за инвестиция клас А със срок до 01.12.2013г. за проект „Фотоволтаична електроцентрала Ч.”, [населено място], [община], на основание чл. 19 и чл.20, ал.1, т.1 от Закона за насърчаване на инвестициите.

С решение № 690 по протокол 47 от 23.06.2011г. на Общински съвет К. е одобрен ПУП – ПЗ за имоти в м. „Горния кър” в землището на [населено място], ПУП –ПЗ за имоти в м. „Горния кър”, землището на [населено място], ПУП – ПЗ за имоти в м. „Т. път” в землището на [населено място], парцеларен план за преместване на водопровод, парцеларен план за изграждане на присъединителен електропровод ВЛ „Голямо Д.” за „Фотоволтаична централа”, приема обща оценка на правото на строеж за изграждане фотоволтаични електроцентрали в землището на [населено място], [населено място] и [населено място], [община] и определя окончателна обща цена на правото на строеж в размер на 1 936 374, 50 лв, учредява възмездно срочно право на строеж за изграждане на фотоволтаични електроцентрали, съгласно изготвените ПУП и инвестиционни проекти в полза съответно на следните дружества: [фирма], [фирма]. Докладчик по проекта за решение в конкретното заседание е Е. Ч., която е предложила Общинския съвет да се произнесе, като даде окончателно съгласие за право на строеж и одобри подробните устройствени планове. В същото заседание тя съобщава за конфликт на интереси, като заявява, че дъщеря и е била назначена временно на работа в дружеството, за „да може да им движим по-бързо документите, тъй като много им се бавиха”.

Към делото е приложена пълната административна преписка във връзка с взетото решение за учредяване право на строеж, включително протокол № 51 от 15.06.2011г., протокол № 52/20.06.2011г. на Комисията по устройство на територията, инфраструктура, строителство и транспорт, протокол № 70/14.06.2011г., протокол № 71 от 20.06.2011г. на Комисията по приватизация и разпореждане с общинска собственост, протокол № 45 на Комисия по европейските въпроси и бизнессреда, протокол № 46 от 25.06.2011г. на Комисията по селско и горско стопанство. В посочените протоколи е посочено, че Е. Ч. е присъствала на всички посочени заседания на тези комисии, а на тях са обсъждани и подкрепени доклади от кмета на общината, касаещи проектите за изграждане на фотоволтаични централи. Жалбоподателката обаче не е подписвала протоколите и няма данни да е участвала в гласувания. Протоколите са представени в заверени копия, които не са подписани.

Жалбоподателката не е подписала протокол от заседание от 26.05.2011г. и 07.07.2011г. на ОЕСУТ К., въпреки, че е посочена в него като участваща. На тези заседания са приети решенията за одобряване на подробните устройствени планове във връзка с проекта за централите. Възлагателните писма за изготвяне на оценка за имотите, писмо от 15.02.2011г. и 18.04.2011г. са подписани със запетая за кмета на [община]. Не се установява Е. Ч. да е подписала и заявления за разглеждане на проектите за ПУП, приложени към преписката – те са подадени от [община], като друго име на заявител липсва. Доклад – проект за решение за допълване на годишната програма на общината за управление и разпореждане с общинска собственост за 2011г. не е подписан от Е. Ч.,

а от кмета на общината, а тя е посочена като докладчик при разглеждане на заседания на комисии и заседания на Общинския съвет. Писмо № ОС-3770/10.06.2011г. е неотнормимо към спора.

От Е. Ч. е подписан като съгласуван доклад № ОС-3762 от 07.06.2011г., изготвен от кмета на общината, по който е прието решение 690/23.06.2011г. Е. Ч. е подписала писмо от 16.06.2011г. с приложения към него документи във връзка с комплектоване на доклада. Със заявление от 19.04.2011г. е изисквала решения за възстановяване на право на собственост от ОСЗГ – К. в землището на селата Я., Голямо Д. и Ч.. Жалбоподателката е подписала писмо до РИОСВ С. З. относно мерки за наблюдение и контрол при прилагане на плана за зазастрояване на фотоволтаична система в землищата на [населено място] и с. Г. Д.. Със становище от 18.09.2009г. Е. Ч. е подкрепила инвестиционното намерение на [фирма], изразено в писмо от 16.09.2009г. Е. Ч. е подписала и писмо № ОС-867/05.08.2009г. до Общинския съвет, с което на последния са изпратени скици и справка за брой жители, актове за общинска собственост, водила е и друга кореспонденция с ОС и с инвеститора във връзка с попълване на административната преписка – писма от 30.12.2009г., 30.03.2009г., 16.06.2011г. При изслушването си жалбоподателката заявява пред комисията, че има издадена заповед на кмета на общината, с която е упълномощена да подписва всички тези преписки и документи от негово име. На въпрос на члена на комисията К. С. : „Защото на места сте подписвали и със запетайка от името на кмета”, Е. Ч. е заявила, че е подписала и тези документи, в рутинните действия, тъй като подписва всички такива видове документи.

С решение № 692 по протокол № 47 от 23.06.2011г. Общинският съвет – К. възлага на председателя на ОБС да сезира комисията по ЗПУКИ относно конфликт на интереси, съобщен от Е. Ч., заместник-кмет на [община].

С решение № 695 по протокол № 48 от 11.07.2011г. е изменено решение № 690/23.06.2011г., като е изменена цената на отстъпените права на строеж. След изменението общата цена на отстъпените права е 2, 159 012, 53 лв, или с 395 113 лв повече от първоначалното предложение на вносителя. Отчетено е, че в първоначалното решение цената на правото на строеж е била равна на данъчната оценка, но по позиция от 1 до 11 включително от т. VII на решение 690/23.06.2011г. пазарната стойност на правото на строеж е по-висока от данъчната оценка и сделката следва да се осъществи по пазарна цена. Освен това не са били посочени границите на имотите, а част от приложените скица са били с изтекъл срок.

Производството пред КПУКИ е започнало по сигнал на С. Х. Д., кмет на [община], за наличие на конфликт на интереси. Въз основа на него е изготвена докладна записка от директора на дирекция „Правна” при КПУКИ. На Е. Ч. е изпратена покана за изслушване, на основание чл.26 ЗПУКИ вр.чл. 47 АПК, получена на 09.09.2011г. На заседание на комисията на 13.09.2011г. Е. Ч. е изслушана, за което е съставен протокол № 13. В заседанието е докладван постъпилният сигнал. Е. Ч. е заявила, че дъщеря и осъществява това, което е свързано с общината, контакти, кореспонденция с проектантите. На въпроса на председателя Ф. З. как трябва да се тълкуват думите и в протокола от 23.06.2011г., че дъщеря и работи в дружеството, за да може документите на тази фирма да се придвижват по-бързо, жалбоподателката е отговорила, че думите и не са вярно протоколирани. Пояснила е, че дъщеря и е правила справки по преписки в [община] и е контактувала основно със съответните служители.

С решение № 8 от 21.09.2011г. КПУКИ установява конфликт на интереси по

отношение на лицето Е. Й. Ч. за това, че е участвала в организирането и подготовката на актове в частен интерес, с което е нарушила разпоредбата на чл. 8, предл. 1 и 2 вр. чл. 35 ЗПУКИ. В мотивите е прието, че Ч. е взела активно участие като докладчик в заседанията на Общинския съвет при вземане на съответните решения, окомплектовала е цялата документация във връзка с изготвените и представени доклади пред общинския съвет, подавала е заявление до ОСЗГ К., присъствала е на заседанията на Комисията по устройство на територията, инфраструктура, строителство и транспорт и Комисия по приватизация и разпореждане с общинска собственост, Комисия по европейски въпроси и бизнес среда, на които е съгласувана документацията във връзка с промяна предназначението на земеделски земи, мери и пасища – общинска собственост, за изработване на ПУП, както и за учредяване право на строеж. КПУКИ приема, че действията и подготовката и обсъждането на посочените актове са действия в частен интерес, изразяващ се в нематериална облага – наемане на дъщерята на заместник-кмета на работа и че Е. Ч. е използвала поста и правомощията си, за да може дъщеря и да бъде назначена на работа.

От заключението на назначената съдебно-икономическа експертиза се установява следното:

М. П. е назначена на трудов договор в БИ СИ АЙ К. холдинг” ЕООД на длъжността технически сътрудник с възнаграждение 350 лв. От 1 април с допълнително споразумение брутно възнаграждение е 632 лв, а нетното – 500 лв, колкото е посочено в писмо изх. № 0011/15.03.2010г. Минималният осигурителен доход за тази длъжност, съгласно приложение № 1 към чл. 8, т.1 на Закона за бюджета на ДОО за 2010г. е 350 лв брутно. Всички заплати, които М. П. е получавала са преведени по банков път. От април 2010г. тя е осигурявана върху нетна заплата от 500 лв. В [фирма] по трудов договор през 2010г. на длъжност организатор офис е било назначено едно лице с нетно трудово възнаграждение в размер на 1000 лв. Длъжността на това лице като трудова характеристика е почти идентична с тази на М. П.. При сравнение с възнагражденията на всички служители в [фирма] възнаграждението на М. П. е едно от най-ниските, като по-ниско е определено само за длъжността хигиенист. Най-високата заплата е за длъжността „инженер – генериране на ел. ен. алтернативни източници” – 1500 лв. Средната брутна заплата в дружеството за 2010г. е 815, 62 лв. месечно. В [фирма] няма назначени други служители, освен М. П.. През първото тримесечие на 2010г. средната месечна работна заплата за страната е 636 лв. За отрасъл „Производство и разпределение на електрическа енергия и топлинна енергия и на газообразни горива” средната месечна заплата е в размер на 1358 лв.

През 2009г. в [община] са извършени три продажби на земеделски земи в землището на [населено място] чрез публичен търг по ЗОС при средна продажна цена на правото на собственост 1, 72 лв/ кв.м. Не е отстъпвано право на строеж в землището на [населено място]. Не е отстъпвано право на строеж и не е извършвана продажба на земеделски земи в землищата на [населено място] и [населено място]. През 2011г. не са извършвани такива сделки в землищата на трите села. През 2011г. е отстъпено право на строеж в землищата на трите села единствено на БИ СИ АЙ К. Х.” ЕООД и дъщерните му дружества, по цени, определени с решение № 695/11.07.2011г. на ОбС К., като е взета за база по-високата измежду пазарната или данъчната цена. В приложените таблици е посочена цената на правото на строеж за всички описани дружества, както и средната цена за 1 кв.м. отстъпено право на строеж

за отделни имоти, като същата цена варира между 3,67 и 6, 11 лв. Средната цена за цялото отстъпено право на строеж за 479736, 04 кв.м. е в размер на 4,50 лв / кв.м.

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. Не се констатират и нарушения на материалния закон.

Легалното понятие на "конфликт на интереси" е дадено в чл. 2 от ЗПУКИ. Съгласно чл. 2, ал. 1 от ЗПРКИ, 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 ЗПРКИ 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. Общозвестно и съществено при тълкуването и разкриването на целта на този закон е, че той преследва облагата в случаите, когато тя е незаконна или получена вследствие заеманата публична длъжност и/или връзката със свързано лице, заемащо такава длъжност. Такива са

случаите на обогатяване - лично или на свързани лица, следствие на неправомерното използване на възможностите, предоставяни от заеманата публична длъжност. Посочените обстоятелства - облага и частен интерес, следва да са установени по надлежния ред и с предвидените за това в закона доказателства. Облага, получена в резултат на законосъобразно и съвестно изпълнение на възложената дейност от страна на лицето, заемащо публична длъжност или от свързаните с него лица, не води до "частен интерес" по смисъла на този закон и съответно - до "конфликт на интереси". Целта на закона е да попречи на възможността за незаконно обогатяване и/или получаване на нематериални облаги чрез използване на служебното положение от облагодетелствувалото се лице, изпълняващо публична длъжност, както и на свързаните с него лица.

Съгласно чл. 8 от Закона, 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. 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.

Като заместник кмет на [община] Ч. е лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл. 3, т.8 ЗПУКИ. Е. Ч. и М. П. са свързани лица по смисъла на §1, т.1 от ДР на ЗПУКИ – майка и дъщеря. В хода на административната процедура, протекла в администрацията на [община] по учредяването на правото на строеж в полза на [фирма], М. П. е назначена на работа в [фирма]. В същото време в качеството си на заместник кмет на общината по строителство, архитектура и транспорт, Е. Ч. пряко е участвала в подготовката на преписката по учредяване на право на строеж, като е подписвала документи във връзка с набиране на необходимата документация. На заседанието на общинския съвет на 23.06.2011г. тя е предложила съветът да се произнесе, като даде окончателно съгласие за право на строеж и одобри подробните устройствени планове. По този начин тя е участвала в подготовката на благоприятстващи административни актове с адресат дружеството, в което работи М. П. и което е едноличен собственик на капитала на останалите адресати на актовете. Действително не може да се приеме, че Е. Ч. е взела участие при обсъждането, приемането, издаването или постановяването на актовете във връзка с учредяване на правото на строеж. В разпоредбата на чл.8 ЗПУКИ са изброени различни хипотези, но осъществяването дори на само една от тях, в случая – подготовка на актове, е достатъчна, за да се приеме, че е налице нарушение на посочената забрана. Неговата относително лека степен на обществена опасност, в сравнение с останалите, има значение за размера на глобата при осъществяване на административно-наказателна отговорност, но не означава, че нарушение не е извършено.

Спорен е въпросът дали при участието си в подготовката на учредяване на

правото на строеж Е. Ч. е действала в частен интерес, с цел да бъде назначена на работа дъщеря и, М. П.. Съдът намира това обстоятелство за доказано. Доказателство в тази насока е признанието на Е. Ч., направено на заседанието на ОС-Казанлък. В това заседание тя съобщава за конфликт на интереси, като заявява, че дъщеря и е била назначена временно на работа в дружеството, за „да може да им движим по-бързо документите, тъй като много им се бавиха“. При изслушването си пред комисията жалбоподателката е заявила, че думите и са невярно протоколирани, но е потвърдила, че дъщеря и осъществява контактите и кореспонденцията с общината. С определение от 09.01.2012г. съдът е дал изрични указания на жалбоподателката, че в нейна тежест е да установи неистинността на обстоятелствата, описани в протоколите на ОС Казанлък и че следва да заяви изрично кои от посочените актове оспорва по смисъла на чл. 193 ГПК и относно кои факти. Протоколът от 23.06.2011г. не е изрично оспорен.

Изводът си, че Е. Ч. е действала в частен интерес, съдът базира и на останалите доказателства, събрани във връзка със заеманата от М. П. длъжност – тя е единствен служител на дружеството, назначена е в хода на процедурата по учредяване на право на строеж, именно тя е осъществявала кореспонденцията и контактите с [община], като е правела и справки по преписки. Обсъждайки тези обстоятелства в тяхната съвкупност, съдът приема, че в конкретния случай получаването на работа на дъщерята М. П. в дружеството-инвеститор представлява частен интерес за жалбоподателката, който може да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомощията или задълженията и по служба.

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 Е. Й. Ч., съдебен адрес [населено място], [улица], ет.1, чрез адв. К. и адв. М. срещу решение № 8/21.09.2011г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси.

ОСЪЖДА Е. Й. Ч. 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:

