

# РЕШЕНИЕ

№ 6610

гр. София, 31.10.2013 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 37 състав,**  
в публично заседание на 10.10.2013 г. в следния състав:

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Славина Владова**

при участието на секретаря Силвиана Шишкова, като разгледа дело номер **7534** 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 жалба на проф. д-р С. М. Б. - П. от [населено място] срещу Решение № 84 от 10.07.2012 г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ), с което е установен конфликт на интереси по отношение на жалбоподателката, че в качеството ѝ на председателя на Управителния съвет на Селскостопанската академия до 28.06.2011г. е сключила договори за застраховка на движимо и недвижимо имущество на ССА в частен интерес на свързани с нея лица по смисъла на § 1 т. 1 от ДР на ЗПУКИ – Р. В. П. и С. М. Б. – нарушение на разпоредбата на чл. 8 , изречение второ, предложение първо във връзка с чл. 35 от ЗПУКИ.

В жалбите си жалбоподателката твърди, че оспореното решение е неправилно и незаконосъобразно, поради противоречие с материалноправни разпоредби и постановено при съществено нарушение на административнопроизводствените правила. Твърди се, че КПУКИ, при вземане на оспореното решение, е нарушил разпоредбата на чл. 26 ЗПУКИ, тъй като жалбоподателката не е била изслушана и не ѝ е дадена, предвидената законова възможност, да направи възражения. Жалбоподателката посочва, че не е била надлежно уведомена и призована по съответния ред, с което ѝ е отнето правото да изложи факти и обстоятелства в нейна защита. Посочено е, че не са налице кумулативните предпоставки от фактическия състав на чл. 8, изр. второ, предл. първо от ЗПУКИ, както и на самото понятие за

конфликт на интереси по чл. 2 ЗПУКИ. Твърди, че това е така, тъй като не е налице получаването на облага в частен интерес във връзка със сключените договори за застраховки, тъй като те са сключени на базата представени три оферти по реда на Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки (НВМОП – отм.), като е установено, че офертата на ЗД [фирма] е най – изгодна, като въз основа на това управителния съвет на ССА е взел решение да бъдат сключени тези договори. Посочва, че председателя на УС – жалбоподателката – няма право на глас при взимането на това решение, както и че тя само е изпълнила това решение, което е нейно задължение. Посочва и че не е налице получена облага в частен интерес във връзка с изпълняваните от нея служебни задължения, както и не е получена такава облага от свързани с нея лица, тъй като дружеството [фирма], в което са съдружници нейни низходящи и възходящи, е получило заплащането на следващите се комисионни от застрахователното дружество в резултат на положен труд и във връзка с договореностите между него и застрахователното дружество, към които пък жалбоподателката няма отношение. Иска оспореното решение да бъде отменено изцяло. Претендира разноски по делото.

Ответникът по жалбата – Комисия за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ), чрез процесуалния си представител юрк. Д., изразява становище за неоснователност на жалбата. Твърди, че безспорно е установено конфликт на интереси, тъй като жалбоподателката в качеството си на лице заемащо публична длъжност е сключила договорите за застраховки на имущество на ССА, а от другата страна договорите са подписани от Ц. М. Б. – нейна майка и от Р. В. П. – нейна дъщеря – в качеството и на едноличен собственик и управител на застрахователния агент [фирма]. Посочва, че това обосновава наличието на частен интерес на свързани с нея лица и съответно наличието на конфликт на интереси, като е следвало жалбоподателката да се отведе дори да е било налице обвързана компетентност, т.е. наличието на задължението да сключи застраховките, поради решението на УС на ССА, и да предостави тези свои правомощия на друго отговорно лице. Твърди и неотнормимост към това производство на представените доклади, с които инспектората на МС не установява конфликт на интереси по отношение на жалбоподателката, тъй като се отнася за друго, различно производство. Иска жалбата да бъде отхвърлена. Претендира разноски по делото. Прави възражение за прекомерност на договореното адвокатско възнаграждение и иска същото да бъде намалено.

Жалбоподателката е уведомена за оспореното решение на КУПКИ на 23.07.2012г. (обратна разписка стр. 185 от делото). Жалбата е подадена на 01.08.2012г., т.е. в законоустановения 14 дневен срок. Жалбата е подадена от страна, адресат на акта и срещу акт, който подлежи на съдебен контрол. В тази връзка съдът намира, че жалбата е процесуално допустима.

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:

Жалбоподателката в това производство има качеството на лица, заемаща публична длъжност, по смисъла на чл. 3 ал. 1 т. 23 от ЗПУКИ – а именно като председателя на УС на ССА, юридическо лице на бюджетна издръжка създадено със закон, а именно Закона за селскостопанската академия (ЗССА).

Жалбоподателката в това производство е назначена за председател на УС на ССА със заповед № КВ – 131 от 04.07.2008г. на министър председателя на РБ.

Жалбоподателката е изпълнявала тази длъжност до 28.06.2011г., когато е освободена със заповед № КВ – 76 от 28.06.2011г. на министър председателя на РБ. След това жалбоподателката е била назначена и на длъжност заместник – министър на земеделието и храните. Като назначена на тази длъжност е подала декларация по чл. 12 т. 2 от ЗПРРКИ (сега с променено заглавие ЗПУКИ) от 23.04.2009г., където е декларирала наличие на частен интерес към дейността на свързано с нея лице по смисъла на § 1 т. 1 от ДР на ЗПРРКИ с [фирма].

В КПУКИ е постъпил сигнал с вх. № 8 - 1 от 03.01.2012г. и с рег. № С – 5 от 03.01.2012г., в който се съдържат сведения за наличие на конфликт на интереси на лице, заемащо публична длъжност председател на УС на ССА, а именно, че жалбоподателката си в качеството на председател на УС на ССА е извършила имуществено застраховане на МПС и недвижими имоти на академията по приложена таблица със списък, като застрахователните договори са сключени между ССА, представлявана от жалбоподателката и ЗД [фирма] чрез посредничеството на застрахователен агент [фирма]. Посочено е, че дружеството [фирма] е еднолична собственост на Р. В. П. – дъщеря на С. Б. – П., а управители на дружеството са Р. П. и М. В. П. – син на С. П..

Между страните по делото не е спорно, а и от представените доказателства се установява, че са налице сключени договори за застраховка между ССА, представлявана от г-жа Б. – П. и ЗД [фирма] чрез посредничеството на застрахователен агент [фирма]. Не е спорно, че едноличен собственик на капитала на дружеството е Р. П. – дъщеря на С. Б. – П., а управители на дружеството са Р. П. и М. П., съответно дъщеря и син на С. Б. – П.. Не е спорно и че г-жа Б. – П. е подписала всички застрахователни полици в качеството ѝ на председател на УС на ССА. Не е спорно между страните по делото и това, че г-жа Б. – П. е сключила договорите за застраховски въз основа на взети решение на УС на ССА, взети както следва с решение по протокол № РД – 10 – 39 от 26.10.2009г., № РД – 10 – 28 от 12.07.2010г., № РД – 10 – 42 от 27.10.2010г.

Между страните по делото не е спорно, а и от представените доказателства се установява, че майката на жалбоподателката С. М. Б. е била застрахователен агент на ЗД [фирма] с договор от 20.10.2008г. до 19.10.2009г., а дружеството [фирма] също е застрахователен агент към ЗД [фирма] с договор от 01.06.2009г. до 31.05.2015г. (стр. 174 и 175 от делото).

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. Комисията е изпратила покани за изслушване обясненията на жалбоподателката с изх. № С – 5/5 от 05.04.2012г. с посочена дата на изслушването 17.04.2012г., като тази покана е изпратена един път по пощата с обратна разписка и един път с куриерска служба „Б.“, като и двата пъти поканата не е връчена на жалбоподателката, а е върната като непотърсена. Посоченият адрес и в двата случая е [населено място], [жк], [жилищен адрес] адреса, на който жалбоподателката е намерена, за да ѝ бъде връчено оспореното в това производство решение на комисията.

На заседание на комисията на 17.04.2012г., на което поканеното лице – С. Б. – П., е трябвало да бъде изслушано, тя не се явява, тъй като не е получила поканата си. Изслушването е отложено за дата 26.04.2012г., за която отново жалбоподателката не е

поканена по надлежния ред. Комисията на това свое заседание отлага изслушването на С. Б. – П. за друга неуточнена дата. В протокол № 74 от 26.04.2012г. по т. 5 от дневния ред е взето решение Комисията да отложи продължаване на производството по сигнала срещу С. Б. - П. за следващо заседание, за което датата ще бъде уточнена допълнително. Такава дата не е била уточнявана и следващо заседание на Комисията по сигнала срещу Б. – П. не е провеждано.

С обжалвания административен акт – Решение № 84 от 10.07.2012г., КПУКИ е установила конфликт на интереси спрямо жалбоподателката.

Видно от приложената по делото административна преписка, става ясно, че Решение № 84 от 10.07.2012г. не е прието от комисия по реда на чл. 22ж от ЗПУКИ. Не е проведено открито заседание на Комисията, на което да присъстват повече от половината от членовете на комисията, не е и взето решение на комисията с явно гласуване на повече от половината от присъствалите членове на заседанието. Видно от протокол № 74 от 26.04.2012г. на заседанието присъстват членовете на комисията Ф. З. – председател, К. С., Н. Н. и П. Б.. Не присъства члена на комисията С. С.. На това заседание комисията взема решение да отложи произнасянето по сигнала срещу С. Б. – П. за следващо заседание, като датата ще се уточни допълнително. Ново друго заседание на комисията не е провеждано въобще, а е издадено решение № 84 от 10.07.2012г., което е подписано от Ф. З., П. Б. и С. С., без да е проведено заседание и без да е проведено явно гласуване на комисията при условията на чл. 22ж от ЗПУКИ за вземане на решение.

По делото е назначена и изслушана съдебно счетоводна експертиза, която съдят кредитира като изготвена от лице със съответна компетентност и при направени съответни справки. От ССЧЕ се установява, че изплатените комисионни от ЗД [фирма] на [фирма] по застрахователни полици за движимо и недвижимо имущество на ССА са в размер на 2985,02 лв. за периода от 01.01.2009г. до 31.12.2011г., а същите комисионни изплатени на С. М. Б. са в размер на 1229,42 за периода на 2009г.

Разгледани по същество, жалбата е основателна, 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. Доколкото законът изисква решението да е взето с мнозинство от повече от половината членове на комисията, които са пет члена, а оспореното решение е подписано от трима члена на комисията, настоящият състав приема, че оспореното решение е издадено при спазване на предвидените в закона изисквания за кворум и мнозинство при приемане на решението.

Оспореното решение е издадено при правилното приложение на материалния закон, но при допуснати съществени нарушения на административно производствените правила, които обосновават неговата незаконосъобразно, поради следните причини.

За да е налице фактическият състав на чл. 8 ал. 1 изр. второ, предлож. Първо от ЗПУКИ е необходимо да се установят следните кумулативни предпоставки: лице, заемащо публична длъжност, упражнено правомощие по служба – сключване на договори 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 фактическия състав, описани в чл. 2 от ЗПУКИ, води до извод за липса на частното му проявление.

В конкретния случай, по делото не се спори, че жалбоподателката е лице, заемащо публична длъжност, по смисъла на чл. 3 ал. 1 т. 23 от ЗПУКИ, в качеството ѝ на Председател на УС на ССА. Същата е сключила договори за застраховка за движимо и недвижимо имущество на академията със ЗД [фирма] въз основа на взето решение на УС на ССА. По този начин, тя е упражнила свое правомощие/задължение по служба, по смисъла на чл. 7, ал. 1, т. 4 от У. правилник на ССА, според който председателят на УС ръководи и контролира изпълнението на решенията на УС на ССА. Т.е. налице са първите два елемента – лице, заемащо публична длъжност, което е сключило договори при изпълнение на правомощията и задълженията си по служба. Последният елемент от посочения по - горе фактически състав на чл. 8, ал. 1, изр. второ, пердл. първо от ЗПУКИ, а именно частният интерес на лицата, заемащи публична длъжност или на свързано с тях лице, също е установен. Дружеството [фирма], което е юридическо лице, собственост на дъщерята на жалбоподателката, т.е. свързано с нея, има реализирана облага, което се установява от приетата ССЧЕ, т.е. налице е частен интерес от сключените от жалбоподателката договори за застраховка за свързано с нея лице, като облагата е материална в пари, реализиран доход от сключените застрахователни полици. Т.е. настоящият състав намира, че по отношение на жалбоподателката е установен по безспорен начин елементите от фактическия състав на чл. 8 от ЗПУКИ във всичките му елементи, т.е. законосъобразно е установено наличието на конфликт на интереси.

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 жалбоподателката не е била редовно призована за изслушване, съгласно разпоредбата на чл. 26 от ЗПУКИ, във връзка с чл. 45 от АПК. Напротив тя въобще не е уведомена за насроченото изслушване, тъй като видно от доказателствата по делото и двете изпратени съобщения въобще не са ѝ връчени, а са върнати като непотърсени, въпреки, че малко след това за връзване на оспореното решение, тя е намерена на посочения адрес. Нормата на чл. 26 от ЗПУКИ видно от редакцията ѝ е императивна, т.е. административният орган е задължен да уведоми адресата за образуването на производството и е задължен да го изслуша. Като не е направил това административният орган е допуснал нарушение от категорията на съществени, т.е. такова което е нарушило правото на защита на адресата на административното производство. Неизслушването на жалбоподателката в производството пред КПУКИ я е лишило от възможността да защити своите права и законни интереси, тъй като нормата на чл. 26 от ЗПУКИ, която предвижда това е

императивна по своя характер, а не диспозитивна.

На следващо място настоящият състав намира, че при издаването на оспореното решение са допуснати и други нарушения на административно производствените правила от категорията на съществените, които засягат валидността на формираната от колективния орган воля. Съгласно разпоредбата на чл. 22ж ал. 2 изр. второ от ЗПУКИ „Решенията се вземат с мнозинство повече от половината от всички членове с явно гласуване”, а според чл. 22ж ал. 3 от ЗПУКИ „За заседанията се води стенографски протокол, в който се отразяват разискванията и гласуването на всеки от членовете на комисията”. В конкретния случай видно от представеният по делото протокол № 74 от 26.04.2012г. на свое заседание комисията е взела решение да отложи продължаването на производството по сигнала на жалбоподателката за следващо заседание, като датата ще бъде уточнена допълнително (стр. 48 от делото), като за това решение са гласували всички присъствали членове на комисията на заседанието, а именно Ф. З., К. С., П. Б. и Н. Н.. Няма проведено такова следващо заседание, на което да е проведено явно гласуване и с което да е взето решение, че по отношение на жалбоподателката в това производство се установява конфликт на интереси. Тъй като не е проведено заседание, на което членовете на комисията да са гласували явно по сигнала срещу жалбоподателката, няма и протокол от заседание, от който да е видно направено разискване по случая и кой как е гласувал. Настоящият състав намира, че провеждането на явно заседание и провеждането на явно гласуване по отправен сигнал, което да е отразено в съответен протокол, е задължително изискване относно процедурата при приемане на решения от комисията. Издаденият краен акт на комисията представлява по своята същност документа, в който се обективизира волята на комисията, която пък е формирана на открито заседание с явно гласуване. Липсата на проведено такова заседание, на което комисията да е взела решение по сигнала отправен срещу Б. – П., а наличието само на протокол с решение производството и произнасянето по сигнала да се отложи за друга дата, представлява съществено нарушение на императивни изисквания относно процедурата по взимане на решението, като в тази връзка то представлява съществено нарушение на административно производствените правила. Настоящият състав намира, че нарушението е толкова съществено, че води до съмнение относно валидността на формираната воля, което прави оспореното решение незаконосъобразно.

Предвид горното, настоящият състав намира, че оспореното решение е незаконосъобразно, издадено в съответствие с материалноправните норми, но при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, 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. Предвид фактическата и правна сложност на делото и предвид направените множество установявания, настоящият състав намира за неоснователно възражението на ответника за прекомерност на договореното адвокатско възнаграждение. Същото е договорено в размер на 600 лв., което е малко по – висок размер от този до който съдът би могъл да го намали, а именно трикратния размер на минималното адвокатско възнаграждение, което е 450 лв. настоящият състав намира, че предвид правната и фактическа сложност на делото малко по – високият адвокатски хонорар, който е договорен и заплатен от 600 лв. не е прекомерен.

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

**РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** Решение № 84 от 10.07.2012 г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ), с което е установен конфликт на интереси по отношение на жалбоподателката С. М. Б. – П. от [населено място], че в качеството ѝ на председателя на Управителния съвет на Селскостопанската академия до 28.06.2011г. е сключила договори за застраховка на движимо и недвижимо имущество на ССА в частен интерес на свързани с нея лица по смисъла на § 1 т. 1 от ДР на ЗПУКИ – Р. В. П. и С. М. Б. – нарушение на разпоредбата на чл. 8 , изречение второ, предложение първо във връзка с чл. 35 от ЗПУКИ.

**ОСЪЖДА** Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси да заплати на С. М. Б. - П. от [населено място], сумата в размер на 860 (осемстотин и шестдесет) 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:**