

РЕШЕНИЕ

№ 5212

гр. София, 04.08.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 41 състав,
в публично заседание на 21.07.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Луиза Христова

при участието на секретаря Мариана Велева, като разгледа дело номер **5075** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от АПК. Образувано е по жалба на Ф. С. Й. от [населено място], чрез адв. Т., срещу решение № Р- ЦУ-61 от 09.05.2022г. на изпълнителния директор на Национална агенция за приходите, с което е установен конфликт на интереси по отношение на жалбоподателя за това, че е участвала в контролното производство на [фирма], и й е наложена глоба в размер на 1000лв. за нарушение на чл. 58 от ЗПКОНПИ.

Жалбоподателят посочва, че заема длъжността началник сектор „Ревизии“ в отдел И. Софийска област от 2012г. През 2014г. е придобила недвижим имот с идентификатор 68134.2044.508, състоящ се от сгради и земята под тях. В съседство с него от север и запад е имот 1908, собственост на [фирма], придобит през 2005г. Жалбоподателят е възложил контролни производства на въпросното дружеството, при които е образувана насрещна проверка и ревизия през 2019г., приключила с ревизионен акт, с който не е признато правото на приспадане на данъчен кредит. Същевременно Й. е обжалвала заповед на главния архитект на СО от 2019г. за одобряване на ПУП – ПРЗ, предвиждащ строеж в съседния ПИ 1908. При тези данни административният орган е приел конфликт на интереси, без да е доказан „частен интерес“, респ. получена или възможна облага съгласно чл. 52 от ЗПКОНПИ. Извършената насрещна проверка е във връзка с ревизия на друго дружество и не е наредена от жалбоподателя. Ревизия на [фирма] е възложена чрез ИС „Контрол“, като жалбоподателят е върнал ревизионния доклад за изясняване на допълнителни обстоятелства. След това е съставен ревизионен акт, който е потвърден от горестоящия административен орган.

Следователно не са налице хипотезите на чл. 52 и 53 от ЗПКОНПИ. Поради това се претендира отмяна на процесното решение. В съз се прави искане за присъждане на разноски по списък. Подробни съображения се излагат в писмени бележки по съществуващото на спора.

Ответникът - изпълнителния директор на Национална агенция за приходите, редовно уведомен, чрез процесуалния си представител изразява становище за неоснователност на жалбата. Претендира юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на адвокатския хонорар на пълномощника на жалбоподателя. Подробни съображения излага в писмени бележки по съществуващото на спора.

Административен съд София - град, като обсъди събраните по делото доказателства, поотделно и в тяхната съвкупност, съобрази доводите на страните и извърши цялостна проверка на оспорения акт във връзка с правомощията си по чл. 168 АПК, намира за установено следното от фактическа страна:

Производство пред НАП е било образувано по повод сигнал вх. № 26-Д-13/11.01.2022 г. на [фирма] с данни за конфликт на интереси на Ф. Й. в качеството ѝ на служител на НАП, която се възползва от служебното си положение, за да възлага ревизия на дружеството, за да спре строителството в собствения си имот. Към сигнала са приложени данни за образувано адм. дело № 606/2021г. на АССГ по жалба на Й. срещу заповед № РА50-350 от 10.05.2019г. на главния архитект на СО, с която е одобрено изменение на плана за регулация на УПИ IV-1908, въз основа на който е издадено разрешение за строеж № 210 от 14.08.2020г. в същия имот. Срещу последното е образувано адм. дело № 1454/2021г. на АССГ, с влязло в сила определение № 4886 от 02.07.2021г. по което жалбата на Й. е оставена без разглеждане. В писмо на л. 283 от [фирма] се уточнява, че г-жа Й. е искала част инвестиционния проект на дружеството да не се реализира, защото ѝ закрива гледката, или да изкупи къщите, които ще се построят. По време на ревизията тези предложения са зачестили и след като не са успели – са заведени горепосочените дела. Във връзка с изложените в сигнала данни със Заповед № 3-ЦУ-175/09.02.2022 г. на изпълнителния директор на НАП, изм. със заповед № 3-ЦУ-529 от 31.03.2022г. и заповед № 3-ЦУ-629 от 14.04.2022г., е образувано производство по установяване на конфликт на интереси срещу Ф. С. Й. по реда на чл. 18, т.2 и чл. 22, ал. 1 от Наредбата за организацията и реда за извършване на проверка на декларациите и за установяване конфликт на интереси (НОРИПДУКИ). Проверката е била извършена от постоянна комисия, назначена със Заповед № 3-ЦУ-1804/14.12.2020 г. на изпълнителния директор на НАП. В хода на проверката били събрани всички допустими и относими доказателства, както следва: 1) декларация на Й. от 06.06.2018г. по чл. 35, ал.1, т.2 от ЗПКОНПИ; 2) справка от Агенцията по вписванията за притежаваните имоти от Й. за периода 01.01.1991г.-18.02.2022г.;3) нотариален акт № 123, том I-1, рег. № 2994, дело № 91 от 18.09.2014г., по силата на който Й. е придобила ПИ 508 с площ от 1008 кв.м., представляващ УПИ VIII-508 от кв.1 по плана на С., местност „в.з.М. долина – Бункера“, ведно с построените в имота сгради; 4) скица – извадка от КККР за имот 508 и за имот 1908; 5) длъжностна характеристика за длъжността началник сектор „Ревизии“ в ТД на НАП, според която същият възлага, ръководи и осигурява качеството на ревизиите и проверките в сектор „Ревизии“, както и заповед № РД-01-818 от 10.05.2019г. на директора на ТД на НАП С., с която на жалбоподателя са възложени функции на компетентен орган по чл.112, ал.2, т.1 от ДОПК; 6) 6 бр. искания за отвод на Й. от страна на различни дружества, от които само едно искане от

[фирма] е уважено от директора на ТД на НАП С.; 7) резолюция от 06.08.2019г. на жалбоподателя за извършване на насрещна проверка и протокол за извършена насрещна проверка от 28.11.2019г. на [фирма], подписан от двама инспектора по приходите от ТД на НАП С., подчинени на жалбоподателя; 8) 2бр. доклади за извършени проверки по прихващане и възстановяване, възложени с резолюция на жалбоподателя от 21.05.2019г. с предложение за извършване на ревизия на дружеството; заповед за възлагане на ревизия от 22.07.2019г., подписана от жалбоподателя, с обхват – задължението за ДДС на [фирма] за периода 01.02.2019г.-31.03.2019г., ревизионен доклад от 17.12.2019г. за ревизия на [фирма] – съконтрагент на [фирма], съгласуван от жалбоподателя на 18.12.2019г.; ревизионен акт от 12.02.2020г. на [фирма], подписан от жалбоподателя, с който е прието, че дружеството няма право на приспадане на данъчен кредит в общ размер от 34 352лв.; 9) заповед за възлагане на ревизия от 13.12.2019г., подписана от жалбоподателя, с обхват – задължението за ДДС на [фирма] за периода 01.08.2019г.-31.10.2019г., изменена със заповед от 14.02.2022г. с разширяване на периода на ревизията до 31.01.2020г.; ревизионен доклад от 31.07.2020г. за [фирма], несъгласуван от жалбоподателя за да се направи анализ на строителните книжа за обект „ [жк], навеси, подпорни стени, градински елементи, ограда и пречиствателно съоръжение“, разположен в УПИ IV-1908; ревизионен акт от 20.08.2020г. на [фирма], подписан от жалбоподателя, с който е прието, че дружеството няма право на приспадане на данъчен кредит в общ размер от 27 851лв.; решение №13 от 04.01.2021г. на директор на дирекция ОДОП С., с което е потвърден ревизионен акт от 20.08.2020г.; 10) писмени обяснения от инспекторите по приходите, извършили посочените по-горе проверки: Т. В., И. В., Ц. А.; 11) справка за осъществен от Й. достъп до данни в информационната система на НАП относно [фирма] (л. 209-211, 225-226).

Ф. Й. е била запозната с проверката, като на 09.03.2022г. е депозирала писмени обяснения до комисията, назначена със заповед № 3-ЦУ-1804/14.12.2020 г. Видно от протокол № 175-1 от 15.04.2022г. същата е изслушана от комисията, запозната е с посочените документи и на 27.04.2022г. е депозирала възражение по протокол за извършени действия. Въз основа на обясненията комисията е приключила дейността си със становище от 04.05.2022г., в което е приела, че е установен конфликт на интереси по отношение на Ф. Й. като началник сектор „Ревизии“ в ТД на НАП С., за това че в качество си на лице по § 2, ал. 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на ЗПКОНПИ, е участвала в ревизионни производства на [фирма], което развива инвестиционен проект в съседен имот на собствения на Й. – частен интерес по смисъла на чл. 53 от ЗПКОНПИВ това обстоятелства се потвърждава и от факта, че в хода на тези производства е събираща неотнормирани доказателства, с които се е снабдила поради служебното си положение и които е използвала в личен интерес като частно лице, като ги е оспорила пред съда за защита на собствените си интереси относно притежавания от нея имот. На това основание е издадено процесното решение, в което е прието, че независимо, че е собственик на имот № 508, същата като служебно лице е възложила ревизии на дружество – собственик на съседен имот, във връзка с реализирания от него инвестиционен проект в този имот. В хода на тези ревизии е разпоредила събиране на допълнителни доказателства – строителни книжа за проекта, които не са били относими към ревизионното производство, но са й послужили като частно лице да оспорва същите пред съд. Освен това е ползвала служебен достъп до информация в информационните системи на НАП извън

служебните ѝ ангажименти. Въпреки, че Й. е била запозната с режима на самоотвод, същата не си е направила такъв. Поради това е прието наличие на частен интерес по смисъла на чл. 53 от ЗПКОНПИ, който се обективира не в придобита лична облага, а в това, че е повлиял на обективното и безпристрастно изпълнение на правомощията на Й., която е целяла да възпрепятства реализирането на проекта чрез използване на служебното си положение. Горното се потвърждава и от приетите впоследствие действия по съдебно оспорване на документите, които са ѝ станали служебно известни. Разгледано е направеното от Й. възражение и същото е прието за неоснователно. На това основание е прието, че е налице нарушение на чл. 52 от ЗПКОНПИ, извършено от служителката като началник сектор „Ревизии“ ТД на НАП С. в периода от възлагане на контролното производство на [фирма] на 13.12.2019г. до приключването му с ревизионен акт на 20.08.2020г. За това нарушение е наложена глоба на основание чл. 171, ал.2 от ЗПКОНПИ. Решението е съобщено на жалбоподателката на 13.05.2022г., а жалбата срещу него е подадена на 27.05.2022г.

Административен съд София - град, след като обсъди релевираните основания, доводите на страните в съдебно заседание, прецени събраните по делото доказателства по реда на чл. 235 от ГПК, вр. чл. 144 от АПК и служебно, на основание чл. 168, ал. 1 от АПК, провери изцяло законосъобразността на обжалвания акт на основанията по чл. 146 от АПК, намира следното:

Жалбата е процесуално допустима. Насочена е срещу индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 АПК, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно изричната разпоредба на чл. 28, ал. 1 НОРИПДУКИ. Подадена е в преклузивния срок за оспорване от активно легитимирано лице – адресат на акта. Разгледана по същество, същата е неоснователна.

Решение № Р- ЦУ-61 от 09.05.2022г. е постановено от компетентен орган, в кръга на правомощията му, съгласно чл. 26, ал. 1 НОРИПДУКИ. Оспореният административен акт отговаря на условията по чл. 26, ал. 2 НОРИПДУКИ.

Съдът намира, че са спазени административнопроизводствените правила при постановяване на акта, обуславящи проявлението на принципа на истинност по чл. 7 АПК, респ. даващи правна възможност на оспорващия да се запознае с материалите по преписката, да бъде изслушан, да направи възражение и да сочи доказателства. Било е налице валидно сезиране на органа по назначаване по чл. 18, т.1 от НОРИПДУКИ, при което са били налице и предпоставките за образуването на производството по установяване на конфликт на интереси. Производството се е развило по реда на Глава трета от НОРИПДУКИ, като са били спазени сроковете за образуването му. Съгласно разпоредбите на чл. 73 ЗПКОНПИ, съответно чл. 21 НОРИПДУКИ, производството за установяване на конфликт на интереси се образува в срок до 6 месеца от откриването, но не по-късно от три години от извършването на нарушението. Извършеното нарушение е станало в периода 13.12.2019г. - 20.08.2020г., като нарушението е открито при извършената проверка, приключила със становище на комисията от 04.05.2022г. Не се установяват съществени процесуални нарушения в хода на процедурата, довели до нарушаване правото на защита на жалбоподателя. Същият е уведомен за образуването на производството по установяване на конфликт на интереси, като след събиране на необходимите за проверката документи, е поканен за запознаване с тях. Проведено е изслушване, резултатите от което са обективирани в протокол, срещу който жалбоподателят е подал възражение. Същото е коментирано в процесното решение и е отхвърлено като неоснователно съгласно чл.

26, ал. 2, т. 4 НОРИПДУКИ.

Заповедта е постановена и при правилно прилагане на закона. Фактическият състав на конфликт на интереси предполага кумулативното наличие на три предпоставки: 1. лице, което заема висша публична длъжност; 2. частен интерес на това лице и 3. възможност този частен интерес да повлияе на безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията на лицето, заемащо публична длъжност или на задълженията му по служба. От анализа на този състав следва изводът, че частният интерес и признатата му способност за въздействие върху конкретно лице превръщат нормативно установени правомощия, респ. права и задължения на това заемащо публична длъжност лице, в недопустим от закона начин на упражняване на тези правомощия, права и задължения, тъй като трансформират предоставената държавната власт от средство за постигане на публично признати цели и интереси в инструмент за постигане на частен интерес. По този начин законът предвижда способността на частния интерес да промени действителната цел, с която се използва предоставената публична власт и по този начин да наруши основни принципи на правовата държава. Съгласно разпоредбата на чл. 53 ЗПКОНПИ „частен интерес“ е този, който води до облага от материален или нематериален характер за лице, заемащо висша публична длъжност, или за свързани с него лица, включително всяко поето задължение. „Облага“ пък е всеки доход в пари или в имущество, включително придобиване на дялове или акции, както и предоставяне, прехвърляне или отказ от права, получаване на стоки или услуги безплатно или на цени, по-ниски от пазарните, получаване на привилегия или почести, помощ, глас, подкрепа или влияние, предимство, получаване на или обещание за работа, длъжност, дар, награда или обещание за избягване на загуба, отговорност, санкция или друго неблагоприятно събитие (чл. 54 ЗПКОНПИ). С нормата на чл. 58 от закона е въведена забрана лице, заемащо висша публична длъжност, 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. Понятието „акт“ следва да се тълкува разширително, доколкото адресати на забраната по чл. 58 ЗПКОНПИ са и всички категории лица по §2, ал. 1, т. 1 от ДР на ЗПКОНПИ с техните специфични правомощия. Под актове по чл. 58 ЗПКОНПИ следва да се разбират освен административните актове, така и всички волеизявления, направени от лицата, в качеството им на лица по § 2, ал. 1, т. 1 от ДР на ЗПКОНПИ. Забраната за участие на тези лица в подготовката, обсъждането, приемането, издаването или постановяването на актове в частен интерес цели предотвратяването на обосновани съмнения, че в качеството си на лица по §2, ал. 1, т. 1 от ДР на ЗПКОНПИ, ще осъществяват своите правомощия на база на лични или икономически отношения, а не на законоустановените критерии.

Обстоятелството дали съществуващият частен интерес реално е повлиял при упражняването на правомощията на съответното лице не следва да бъде доказвано, тъй като дори само възможността съществуващият частен интерес да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на задълженията, води до състояние, което е обществено укоримо и не следва да бъде допускано. Законът установява неправомерния характер на упражнените правомощия не като резултат от нарушаване на

материалноправните предпоставки, а поради неправомерната цел - евентуалното придобиване на облага в частен интерес. От анализа на правните норми следва, че Ф. Й., в качеството си на началник сектор „Ревизии“ в ТД на НАП С., е лице от материалния обхват на §2, ал. 1, т. 1 от ДР на ЗПКОНПИ и за нея са относими и се прилагат разпоредбите на Глава осма от ЗПКОНПИ. Частният интерес е налице и се изразява в получаване на благоприятна среда около имота на Й. вследствие на нереализиране на инвестиционния проект в съседния имот. Предвид изложеното, съдът прави обоснован извод, че в периода 13.12.2019г. - 20.08.2020г. жалбоподателката, в качеството си на началник сектор „Ревизии“ в ТД на НАП С., с цел да предотврати строителство в съседния на собствения ѝ имот, е действала пристрастно, в свой частен интерес и не си е направила самоотвод при провеждане ревизионни производства спрямо собственика на съседния имот и инвеститор на проекта съгласно разпоредбата на чл. 17, ал. 1 от НОРИПДУКИ, като е подписала:

- ревизионен доклад от 17.12.2019г. за ревизия на [фирма] – съконтрагент на [фирма];
- ревизионен акт от 12.02.2020г. на [фирма], подписан от жалбоподателя, с който е прието, че дружеството няма право на приспадане на данъчен кредит в общ размер от 34 352лв.;
- заповед за възлагане на ревизия от 13.12.2019г., подписана от жалбоподателя, изменена със заповед от 14.02.2022г. с разширяване на периода на ревизията до 31.01.2020г.;
- ревизионен доклад от 31.07.2020г. за [фирма], несъгласуван от жалбоподателя за да се направи анализ на строителните книжа за обект „ [жк], навеси, подпорни стени, градински елементи, ограда и пречиствателно съоръжение“, разположен в УПИ IV-1908;
- ревизионен акт от 20.08.2020г. на [фирма], подписан от жалбоподателя, с който е прието, че дружеството няма право на приспадане на данъчен кредит в общ размер от 27 851лв.;

След снабдяване със строителните книжа за посочения обект в хода на ревизионното производство, жалбоподателката е оспорила същите по съдебен ред с жалба от декември 2020г. с аргумента, че чрез реализиране на проекта се премахва буферната зона между изграждащия се комплекс и имота ѝ. Всички тези актове са упоменати в процесната заповед и противно на твърденията в жалбата, същите или са постановени от жалбоподателя, или са съгласувани от него, като под негово влияние са събрани и други доказателства, неотнормими към ревизионното производство. Фактът, че ревизионният акт е потвърден от горестоящия административен орган, не води до обратен извод, защото в него събирането на строителните книжа за обекта не е коментирано. Освен това не е ясно дали ревизията щеше да бъде възложена от жалбоподателя, ако дружеството не строеше в съседния ѝ имот. С действията по възлагане на проверка, събиране на допълнителна информация, която е изцяло в личен, а не в служебен интерес (за да послужи за завеждане на дело), и съгласуване на крайни актове от ревизията, които са неблагоприятни за инвеститора, жалбоподателката е нарушила забраната на чл. 58 ЗПКОНПИ да участва в подготовката на актове в частен интерес.

Обективираната в тази разпоредба забрана не ограничава правото на защита на лицето, тъй като за него е съществувала възможността да представи писмено становище по документите, а не да ги подписва и съгласува, като по този начин няма да наруши забраната на ЗПКОНПИ. От друга страна, нормата на чл. 63 ЗПКОНПИ (съответно чл. 17 НОРИПДУКИ) налага самоотвод от конкретната процедура. Като не се е възползвала от тази възможност, а е участвала в посочените по-горе действия, Ф. Й. е осъществила свои правомощия по служба, произтичащи от задълженията и на началник сектор „Ревизии“ съгласно длъжностната характеристика за длъжността, в свой частен интерес, като в резултат на това свое упражнено правомощие по служба е реализирала облага за себе си, а именно – възпрепятстване реализирането на инвестиционен проект в съседен имот, с който не е съгласна. За установяването на конфликта на интереси е без значение дали лицето по §2 от ДР на ЗПКОНПИ действа в изпълнение на задълженията съгласно утвърдената длъжностна характеристика или за изпълнение на конкретно поставена задача, достатъчно и необходимо условие е извършването на действията в частна полза да е във връзка с правомощията на лицето. Вярно е, че облагата няма материален характер, но същата е възможна, доколкото е целяла да „мотивира“ инвеститора в съседния имот да се откаже от строителството, ако иска да му се приспадне данъчен кредит. Характерът на деянията, като засягащи обществени интереси, обект на засилена защита с висока интензивност, е съобразен от законодателя с предвиждането на административна санкция за тези формални нарушения с висок минимален размер. Наложена на жалбоподателя глоба е в най-ниския размер, предвиден с разпоредбата на чл. 171, ал. 2 ЗПКОНПИ.

С оглед на изложеното, съдът приема, че процесното решение е законосъобразно, а жалбата срещу него следва да бъде отхвърлена като неоснователна.

При този изход на спора на ответника се дължи юрисконсултско възнаграждение за осъщественото процесуално представителство в минимален размер от 200лв. съгласно чл. 78, ал.8 от ГПК във връзка с чл. 37, ал.1 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 41-ви състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Ф. С. Й. от [населено място], срещу решение № Р-ЦУ-61 от 09.05.2022г. на изпълнителния директор на Национална агенция за приходите като неоснователна.

ОСЪЖДА Ф. С. Й. от [населено място] да заплати на Националната агенция за приходите сумата от 200лв. юрисконсултско възнаграждение.

Решението подлежи на обжалване в 14 – дневен срок от съобщаването му пред Върховния административен съд.

Преписи от решението да се изпратят на страните.

СЪДИЯ: