Р Е Ш Е Н И Е № 296

гр. Враца, 26.08.2021г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - ВРАЦА, трети състав, в публично заседание на 29.07.2021г. /двадесет и девети юли две хиляди двадесет и първа година/ в състав:

АДМ. СЪДИЯ: СЕВДАЛИНА ВАСИЛЕВА

при секретаря ДАНИЕЛА ВАНЧИКОВА като разгледа докладваното от съдия ВАСИЛЕВА адм. дело №186 по описа на Административен съд - Враца за 2021г., и за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от АПК във връзка с чл.76, ал.1 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (ЗПКОНПИ).

Образувано е по жалба на К.А.Й., предявена чрез пълномощника * М.М. ***, против Решение № РС-571-20-021 от 24.02.2021г. на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (КПКОНПИ) в частта, в която на основание чл.74 от ЗПКОНПИ за нея е установен конфликт на интереси в качеството ѝ на ** в *** за това, че на заседания на Постоянната комисия по «ФБСДОС» и на Постоянната комисия по „УТООСИЕИ“ е гласувала при разглеждане на докладни записки на Кмета на Община ***, касаещи свързано с нея лице, на 30.07.2020г. и на 27.08.2020г., наложени са ѝ две глоби в размер по на 5 000 (пет хиляди) лева и е отнето в полза на държавата дневното ѝ възнаграждение за двете заседания в размер на 706.55 лв.

В жалбата се твърди, че в оспорената си част решението е незаконосъобразно, тъй като е постановено при неправилно приложение на материалния закон, при съществено нарушение на административно-производствените правила и е необосновано. Сочи се, че решенията на постоянно действащите комисии в Общинските съвети не могат да се възприемат като подготвителни актове за приемане на съответното решение в заседанията на съвета, тъй като сами по себе си те не определят неговото съдържание, тъй като общинските съветници не са задължени непременно да се съобразят с тях. Освен това се изтъква, че няма доказателства за начина, по който е гласувала жалбодателката, за да се приеме, че е действала в интерес на свързано с нея лице. Възразява се, че не може да се приеме, че жалбодателката и дружеството, по отношение на което са вземани решенията, са свързани лица, тъй като същото е отделен правен субект извън физическото лице, ** й. Прави се искане за отмяна на решението в оспорената част и присъждане на направените разноски, вкл. адвокатско възнаграждение. Идентични съображения се поддържат в съдебно заседание и в представената писмена защита от * М.М.

Ответната страна – Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество чрез процесуалните си представители * П. и * М. оспорват жалбата и изразяват становище за нейната неоснователност и недоказаност. В съдебно заседание и в писмена защита на * М., се поддържа, че решението е постановено при спазване на административнопроизводствените правила и приложимите материалноправни разпоредби на закона, същото съдържа фактическите и правни основания за издаването му, както и че административният орган е обсъдил възраженията на жалбоподателката, с което правото ѝ на защита не е нарушено. Счита за безспорно установени материалноправните предпоставки, обуславящи извод за наличие на конфликт на интереси. Отправя искане за отхвърляне на оспорването, както и за присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Съдът, след преценка на представените по делото писмени доказателства, поотделно и в тяхната съвкупност, намира за установено от фактическа страна следното:

Производството пред административния орган е образувано въз основа на сигнал вх. № ЦУ01/С-571/10.09.2020г., в който се твърди, че във връзка със заявено инвестиционно намерение от страна на дружество, чийто собственик е * на ** К.Й. и последващо закупуване на общински имоти за реализирането му, в Общински съвет *** са проведени заседания, в които това намерение е обсъждано, като на едно от заседанията Й. е направила изказване, в което е заявила подкрепата си. Към сигнала са приложени писмени доказателства – заявление от „***“ ЕАД, докладни записки на Кмета на Община *** и протокол за поименното гласуване на 27.08.2020г. Въз основа на сигнала е постановено решение №КИ-196/25.09.2020г. за образуване на производство за конфликт на интереси. Във връзка с твърденията в сигнала с писмо изх. №ЦУ-01-18412/14.10.2020г. Комисията е изискала от Председателя на Постоянната комисия „Предотвратяване и установяване конфликт на интереси“ към ОбС *** информация относно изнесеното в сигнала и заверени копия от подробно изброени доказателства, относими към случая. Същите са изпратени с писмо вх. №ЦУ-01-18808/20.10.2020г., като с писмо вх. №ЦУ-01-20062/10.11.2020г. председателят на общинската комисия е дал обяснения по случая. С решение от 25.11.2020г. срокът на образуваното производство е удължен с 30 дни до 25.12.2020г. вкл.

Жалбодателката е поканена за изслушване в КПКОНПИ с писмо изх.№ЦУ-01-936/19.01.2021г. на 27.01.2021г., получено от нея на 21.01.2021г., видно от приложеното известие за доставяне / стр-.416-418 от делото/. На посочената в поканата дата същата се е запознала с всички доказателства по преписката, за което е подписала декларация /стр.423 от делото/. На 27.01.2021г. е проведено заседание на комисията, на което жалбодателката се е явила за изслушване, заедно с упълномощено от нея лице – * М.М., като е заявила, че ще представи писмени възражения в предоставения от закона седемдневен срок. Възражение от страна на настоящата жалбодателка е депозирано с вх.№ЦУ-01-2462/05.02.2021г., в което подробно е изложила съображения за липсата на конфликт на интереси в действията й като ** на посочените в сигнала дати на заседания на ОбС ***.

Анализирайки събраните доказателства и изложеното във възражението на проверяваното лице доказателства, комисията е взела решение, с което е установила конфликт на интереси по отношение на два пункта от подадения сигнал, а по отношение на останалите два пункта е приела, че такъв не е налице.

Установено е, че в качеството си на ** на проведеното на 30.07.2020г. заседание на Постоянната комисия по «ФБСДОС» към ОбС ***, жалбодателката е участвала в обсъждане и гласуване на Докладна записка вх.№474/22.07.2020г. от Кмета на Община ***, с която се прави предложение ОбС *** да приеме решение, с което да даде съгласие да бъде издаден сертификат за инвестиция клас В, на «***.» ЕАД гр. ***. Не се спори, че едноличен собственик на капитала на дружеството е Д.Й., ** на Й. Прието е, че с това си действие жалбодателката е нарушила чл.58 изр.първо предложение първо от ЗПКОНПИ. Във връзка с така установено й е наложена глоба от 5000 лв. на основание чл.171 ал.1 от същия закон.

Установено е, че на заседание, проведено на 27.08.2020г. на Постоянната комисия по „УТООСИЕИ“ и Постоянната комисия по „ФБСДОС“ към ОбС***, жалбодателката в качеството си на ** е участвала в обсъждането и гласуването на докладна записка вх. №522/18.08.2020г. на Кмета на Община *** относно приемане на решение от ОбС *** за извършване на продажба на общински поземлени имоти без провеждане на търг за реализиране на инвестиционен проект във фабрика „***“ ЕАД, собственост на „***“ ЕАД гр.***. Не се спори, че едноличен собственик на капитала на дружеството е Д.Й., **. Прието е, че със своите действия Й. е нарушила чл.58 изр.първо предложение първо от ЗПКОНПИ. Във връзка с така установено й е наложена глоба от 5000 лв. на основание чл.171 ал.1 от същия закон.

От представените два броя клетвени листове от 09.11.20** г. и 12.11.20** г. е видно, че Й. е ** мандат 20**.20**г. и мандат 20**-20**г. От справка в НБД“Население“ се установява, че Й. е * на Т.Д.Й., а същият е * на Д.Д.Й. От справка в Търговския регистър е видно, че едноличен собственик на капитала на „***“ ЕАД, преобразувано на 28.11.2019г. от „***“ ЕООД е Д.Й. Установено е също,

че няма изискване членовете на постоянните комисии в ОбС *** да гласуват поименно, поради което протокол в този смисъл не се съставя.

При така установените факти, съдът достигна до следните правни изводи:

Жалбата е допустима за разглеждане, като подадена против акт, подлежащ на съдебен контрол за законосъобразност, предвид изричната разпоредба на чл.76, ал.1 от ЗПКОНПИ, в рамките на законоустановения за това преклузивен срок (доколкото решението е получено от неговия адресат на 18.03.2021г., а жалбата срещу същото е подадена на 01.04.2021г. с вх. №ЦУ-01-6536 от същата дата, съгласно поставено върху нея клеймо/, пред местно компетентния съд, от лице с активна процесуална легитимация и интерес от оспорването, в качеството на адресат на акта, засягащ неблагоприятно негови права.

Съгласно разпоредбата на чл.168, ал.1 от АПК съдът следва да се произнесе по законосъобразността на обжалвания административен акт към момента на издаването му, като провери дали е издаден от компетентен орган и в съответната форма, спазени ли са процесуално правните и материално правните разпоредби по издаването му и съобразен ли е с целта, която преследва законът. Преценявайки фактическите обстоятелства, релевантни за правния спор, както и след проверка на административния акт, съобразно критериите, визирани в разпоредбата на чл.146 от АПК, административният съд приема жалбата за неоснователна по следните съображения:

Решението е издадено от компетентния колективен специализиран административен орган - КПКОНПИ, разполагащ с правомощие да установи конфликт на интереси, да наложи глоба по чл.171 от ЗПКОНПИ, като определи нейния размер. В тази насока съдът съобрази разпоредбата на чл.13, ал.1, т.4 от ЗПКОНПИ, според която КПКОНПИ установява конфликт на интереси на лица, заемащи **, изслушва или изисква предоставянето на информация по отношение на проверките, свързани с установяване на конфликт на интереси, както и разпоредбата на чл.74, ал.4 от ЗПКОНПИ, указваща, че за налаганата административно наказателна отговорност с решението по ал.2 не се съставя акт за установяване на административно нарушение и не се издава наказателно постановление.

Съдът намира, че е спазена законоустановената форма на атакувания административен акт, който съдържа всички реквизити по чл.74, ал.2 от ЗПКОНПИ. В решението са посочени фактическите и правни основания за постановяването му, отразени са направените от лицето възражения, налице е диспозитивна част, в която се установява наличието на конфликт на интереси, размерът на наложената глоба по чл.171, срок и орган, пред който може да се обжалва. От формална страна издателят сочи проявлението на конкретни факти, на които се дава и определена правна обосновка. В тази насока съдът констатира, че в обстоятелствената част на решението са възпроизведени констатираните от колективния орган факти, въз основа на които е направен извод за наличие на конфликт на интереси, респективно за налагане на предвидената в закона санкция. Решението е подписано от всички членове на колективния орган, участвали в производството по установяване на конфликт на интереси, с означаване на заеманата длъжност – председател, заместник - председател и трима членове на КПКОНПИ. С оглед изложеното съдът приема, че не е налице порок по смисъла на чл.146, т.2 от АПК.

Административният акт е постановен и при спазване на административно-производствените правила, установени с разпоредбите на чл.71 и сл. от ЗПКОНПИ. Проверяваното лице е уведомено за административното производство, запознало се е с всички събрани доказателства и му е била дадена възможност да направи опровержение и да представи свои доказателства, които са обсъдени при вземането на решението на комисията. Спазени са сроковете по чл.73 от ЗПКОНПИ за образуване и провеждане на производството.

Настоящият съдебен състав намира също така, че процесното решение е постановено и в съответствие с материалноправни норми и наведените в този смисъл доводи от жалбоподателя се явяват неоснователни. По делото не е спорно, че жалбоподателката е избрана за ** в ** за мандат 20**г. – 20**г. и е положила клетва на 12.11.20** г., като това обстоятелство, съгласно нормата на чл.6, т.32 от ЗПКОНПИ му придава качеството на лице, заемащо ** и предпоставя спрямо него приложимостта на забраните, въведени в чл.55 – чл.61 от същия закон. Една от тези забрани е регламентирана в чл.58, изр. първо от закона и предвижда, че лице, заемащо **, 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. За да възникне конфликт на интереси в хипотезата на цитираната 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 ** при изпълнение на задълженията му по служба. Понятието „конфликт на интереси“ е дефинирано в разпоредбата на чл.52 от ЗПКОНПИ чрез последователното въвеждане на още две понятия, а именно – „частен интерес“ и „облага“, чиито дефиниции са дадени съответно в чл.53 и чл. 54 от закона. По този начин законодателят е очертал същностните характеристики на явлението, които са приложими към широк кръг ситуации, в които лице, заемащо ** по смисъла на закона може да попадне. За да е осъществен конфликт на интереси по смисъла на чл.52 от ЗПКОНПИ, трябва да са налице три кумулативни предпоставки: лице, заемащо **, наличие на негов или на свързани с него лица частен интерес, който може да повлияе върху обективното и безпристрастно изпълнение на правомощията или задълженията му по служба и упражнено властническо правомощие, повлияно от частния интерес. Съгласно легалната дефиниция, дадена с нормата на чл.53 от ЗПКОНПИ, „частен интерес“ е всеки интерес, който води до облага от материален или нематериален характер за лицето, заемащо ** или за свързани с него лица, включително всяко поето задължение, т.е. за да е налице частен интерес, следва да има реална възможност за настъпване на облага. „Облага“ по смисъла на чл.54 от ЗПКОНПИ е всеки доход в пари или 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. Законодателят е обособил двете понятия „частен интерес“ и „облага“ и ги е поставил в съотношение причина - следствие. Интересът е субективната предпоставка по смисъла на чл.52 от ЗПКОНПИ, като законът не изисква облагата да е постигната или да е реализирана. Конфликтът на интереси е преди всичко деяние, което е в отклонение и противоречие на публичния интерес. Той предполага наличието на частен интерес на задълженото лице, без да е задължително този частен интерес да е реализиран. Постигането на резултат не е необходимо, достатъчно е частният интерес да съществува като възможност. При тази ситуация той ще може да повлияе на упражняването на правомощията на съответното лице. Целта, която преследва законодателят е да се ограничи възможността за получаване на облага, когато тя е незаконна или следствие от заеманата публична длъжност и/или връзката със свързано лице. В практиката си по прилагането на ЗПУКИ (отм.) ВАС приема, че „законът никъде не поставя изискване към облагата да е незаконна или да е в резултат на неправомерно упражняване на правомощия или задължения от страна на лицето, заемащо ** “ (в този смисъл Решение №6781 от 20.05.2014г. по АД №324/2014г. на ВАС). Облагата по смисъла на чл.54 от ЗПКОНПИ може да не е настъпила, но трябва да е възможна, т.е. да е свързана с поведението на лицето, по отношение на което е установен конфликт на интереси. Не е задължително частният интерес да доведе като последица субективно отношение при изпълнение на правомощията и/или задълженията по служба. Достатъчно е само предположение за допуснато отклонение от принципите на безпристрастност и обективност, за да се приеме за налична причинно-следствената връзка между частния интерес и субективното поведение на проверяваното от КПКОНПИ лице.

В процесния случай от приетите по делото доказателства се установява, че жалбоподателката, в рамките на своите правомощия – ** , на датата 30.07.2020г. е участвала в заседанието на комисията, на което е била обсъждана Докладна записка с проект за решение, внесена от кмета

на Община ***, касаеща интересите на „***“ ЕАД гр.***, с едноличен собственик на капитала Д.Й., ** и в този смисъл свързано лице по смисъла на §1 т.15 б.“а“ от ДР на ЗПКОНПИ. Жалбодателката не спори, че е участвала в заседанието на комисията на посочената дата, но изтъква, че това е нейно задължение като **, а освен това няма доказателства, че е гласувала положително за предложението на Кмета на общината, направено в докладната записка. Съдът намира, че това възражение е неоснователно, тъй като забраната по чл.58 от ЗПКОНПИ се отнася до самото обсъждане и подготовка на съответния акт, а не за резултата от гласуването. От представения протокол от проведеното заседание на постоянната комисия по „ФБСДОС“ на 30.07.2020г. е видно, че в него са участвали 12 от членовете му, вкл. И жалбодателката, като всички са гласували, т.е. тя е изразила становище, независимо дали в положителен или отрицателен смисъл, или се е въздържала. Несъстоятелно е и възражението, че решенията на постоянните комисии не са част от подготовката за вземане на решения на Общинския съвет, тъй като в чл.56 ал.2 от представения по делото Правилник за организацията и дейността на общински съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинска администрация *** се сочи, че в дневния ред на заседанието на съвета могат да се включват само материали, по които има становища на комисиите, обслужващи Общинския съвет, а в чл.91 ал.2 е предвидено, че проектите за решения се обсъждат и гласуват, след като ОбС изслуша становището на вносителя и становището на всички постоянни комисии, на които той е бил разпределен. Правилно ответникът е приел, че независимо от обстоятелството, че решението се отнася до търговско дружество, то облагата е не само до самото дружество, но и до неговия едноличен собственик като физическо лице, а свързаността на последния с жалбодателката е безспорна. Съдът приема, че в този пункт конфликтът на интереси е безспорно установен, поради което правилно е приложена и разпоредбата на чл.171 от ЗПКОНПИ и е наложена предвидената в него глоба от 5000 лв.

По отношение на установения конфликт на интереси, произлизащ от участието на жалбодателката в общото заседание на комисията по „ФБСДОС“ и комисията по „УТООСИЕИ“, като член и на двете комисии, на 27.08.2020г. и в подготовката на решението по т.4 от дневния ред, касаещо интересите на „***“ ЕАД, съдът намира, че няма безспорни доказателства за действията й. От представения протокол от заседанието е видно, че жалбодателката е посочена като присъстваща на него, като общо присъстващите членове на първата комисия са 11. Гласували са обаче 6 човека – един „за“, трима „против“ и двама „въздържал се“, т.е. петима членове на комисията не са участвали в обсъждането на проекта за това решение. От втората комисия са присъствали 7 членове, като за т.4 от дневния ред са гласували 6 – двама „за“, двама „против“ и един „въздържал се“ . Жалблодателката обаче по време на изслушването си на заседанието на ответната комисия, проведено на 27.01.2021г., при конкретно зададен въпрос е отговорила, че на заседанията на постоянните комисии, проведени на 30.07.2020г. и на 27.08.2020г. е гласувала „за“, тъй като е смятала, че в случая не е налице конфликт на интереси. При така констатираното правилно ответникът е приел, че и при участието си в това заседание по отношение на жалбодателката е налице конфликт на интереси, при подготовката на решението за продажба на общински имоти на „***“ ЕАД. Правилно е приложена е разпоредбата на чл.171 от ЗПКОНПИ и е наложена глоба е 5000лв.

Законосъобразно се явява решението и в частта, в която е отнето в полза на Община *** възнаграждението, получено от Й. за участието й в двете заседания на постоянните комисии, като размерът е съобразен с информацията, дадена с писмо вх. №ЦУ-01-1293/25.01.2021г.на ОбС ***.

Предвид изложеното, съдът намира решението в оспорената му част за законосъобразен административен акт, поради което подадената против него жалба като неоснователна следва да бъде отхвърлена.

С оглед изхода на спора, на основание чл.78, ал.8 от ГПК във вр. с чл.144 от АПК във вр. с чл.37 от ЗПП и чл.24 от Наредбата за заплащането на правната помощ в полза на КПКОНПИ следва да бъдат присъдени разноски за юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 (сто) лева.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд – Враца

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на К.А.Й. *** против Решение №РС-571-20-021 от 24.02.2021г. на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество в частта, в която е установен конфликт на интереси за гласуването й на заседание на Постоянната комисия по „ФБСДОС“ ,проведено на 30.07.2020г. по отношение на Докладна записка вх. №474/22.07.2020г. на Кмета на Община *** и е наложена глоба в размер на 5000 /пет хиляди/ лв. на основание чл.171 ал.1 от ЗПКОНПИ.

ОТХВЪРЛЯ жалбата на К.А.Й. *** против Решение №РС-571-20-021 от 24.02.2021г. на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество в частта, в която е установен конфликт на интереси за гласуването й на заседание на Постоянната комисия по „ФБСДОС“ и на Постоянната комисия по «УТООСИЕИ» ,проведено на 27.08.2020г., по отношение на Докладна записка вх. №522/18.08.2020г. на Кмета на Община *** и й е наложена глоба в размер на 5000 /пет хиляди/ лв. на основание чл.171 ал.1 от ЗПКОНПИ.

ОТХВЪРЛЯ жалбата на К.А.Й. *** против Решение №РС-571-20-021 от 24.02.2021г. на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество в частта, в която отнема в полза на Община *** сума в размер на 706.55 /седемстотин и шест лв. 0.55лв./, представляваща дневното възнаграждение за 30.07.2020г. и 27.08.2020г.

ОСЪЖДА К.А.Й. *** ДА ЗАПЛАТИ на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество сумата от 100,00 (сто) лева юрисконсултско възнаграждение.

Решението подлежи на обжалване пред ВАС в 14 - дневен срок от уведомяване на страните, на които на основание чл.138 АПК да се изпрати препис от същото.

АДМ. СЪДИЯ: