РЕШЕНИЕ

№1102

София, 28.01.2021

В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Шесто отделение, в съдебно заседание на осемнадесети януари две хиляди и двадесет и първа година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: РУМЯНА ПАПАЗОВА
ЧЛЕНОВЕ: НИКОЛАЙ ГУНЧЕВ
ДЕСИСЛАВА СТОЕВА

при секретар М.С. и с участието на прокурора Маринела Тотева изслуша докладваното от съдията ДЕСИСЛАВА СТОЕВА по адм. дело №12220/2020.

Производството е по реда на чл.208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (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 касационна жалба на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество /КПКОНПИ/, чрез процесуалния представител гл. юрисконсулт А.П., против Решение №30/02.10.2020г., постановено по адм. д. №379/2020г. по описа на Административен съд - Русе, с което е отменено Решение №РС-237-20-072 от 24.06.2020г. на КПКОНПИ и Комисията е осъдена да заплати на К. Симеонов разноски по делото в размер на 710 лева.

Релевирани са оплаквания за неправилност на решението поради нарушение на материалния закон и необоснованост-отменителни основания по чл.209, т.3 от АПК. Искането е оспореното съдебно решение да бъде отменено и да бъде постановено друго, с което да бъде оставен в сила обжалваният административен акт. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение за двете инстанции. В съдебно заседание прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение, платено от ответника за касационното производство.

Ответникът по касация - К. Симеонов от [населено място], чрез пълномощника си адв. О.Б., в подаден в срока по чл.213а от АПК писмен отговор, в писмена защита и в съдебно заседание изразява становище за неоснователност на касационната жалба. Счита обжалваното решение за правилно, мотивирано и законосъобразно, постановено при спазване на материалния и процесуалния закон и в съответствие с целта на закона. Претендира присъждане на направените съдебно-деловодни разноски за адвокатско възнаграждение за касационната инстанция. При условията на евентуалност прави възражение за прекомерност.

Прокурорът от Върховната административна прокуратура дава заключение за допустимост и основателност на касационната жалба.

Върховният административен съд, състав на шесто отделение, намира касационната жалба за подадена от надлежна страна по смисъла на чл.210, ал.1 АПК, в срока по чл.211, ал.1 АПК, при отсъствие на процесуални пречки за нейното разглеждане и наличие на всички положителни процесуални предпоставки по възникване и упражняване правото на касационно оспорване, поради което се явява процесуално допустима.

Разгледана по същество на основанията, посочени в нея и след проверка на решението за валидност, допустимост и съответствие с материалния закон, съгласно чл.218, ал.2 АПК, касационната жалба се явява неоснователна.

С оспореното решение Административен съд - Русе е отменил по жалба на К. Симеонов Решение №РС-237-20-072 от 24.06.2020г. на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, с което Комисията, на основание чл.74 от ЗПКОНПИ, във вр. с чл.171, ал.1 от ЗПКОНПИ и чл.81, ал.1 и ал.2 от ЗПКОНПИ, е установила конфликт на интереси по отношение на К. Симеонов, в качеството му на общински съветник в Общински съвет – С.п., и в това му качество като лице, заемащо висша публична длъжност по смисъла на чл.6, ал.1, т.32 от ЗПКОНПИ, наложени са му две административни наказания "глоба", всяко в размер на 5 000 лева и е отнета в полза на Община С.п. сума в размер на 634,67 лева, представляваща полученото от него дневно възнаграждение, получено от деянията, породили конфликт на интереси.

С оспореното съдебно решение съдът е осъдил Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество- гр. С. да заплати на К. Симеонов сумата от 710 лева, представляваща направените от жалбоподателя разноски по делото.

Въз основа на събраните по делото доказателства в производството пред Административен съд - Русе е установена следната фактическа обстановка:

По подаден в Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество сигнал с рег. №ЦУ 01/С-237/11.03.2020г. срещу К. Симеонов – общински съветник в Общински съвет – С.п., е образувано производство по реда на чл.71, ал.1, предл. първо от ЗПКОНПИ, за установяване на конфликт на интереси. Според изнесеното в сигнала, на проведено на 27.02.2020г. заседание на Общински съвет – С.п., К. Симеонов, като общински съветник в Общински съвет – С.п. и съответно лице, заемащо висша публична длъжност по смисъла на чл.6, ал.1, т.32 от ЗПКОНПИ, при наличие на частен интерес, е участвал при гласуването и приемането на решение по т.6 от дневния ред при разглеждането на Докладна записка №129 от 12.02.2020г. от В.А. - кмет на Община С.п. В сигнала се твърди, че докладната записка е изготвена въз основа на подадено заявление от Н.В., управител на „***“ ООД, който е свързано лице с К. Симеонов по смисъла на §1, т.15, б „а“ от ДР на ЗПКОНПИ. Към сигнала са приложени писмени доказателства и към същия е приобщен сигнал с рег. №ЦУ01/С-256/20.03.2020г. с идентични твърдения. Във връзка с постъпилия сигнал с рег. №ЦУ01/С-237/11.03.2020г. по чл.47, ал.1 от ЗПКОНПИ, от страна на председателя на КПКОНПИ, на основание чл.72, ал.2, т.3 и чл.72, ал.4 от ЗПКОНПИ, е изискана информация във връзка с разглеждането, обсъждането и приемането на Решение №53

по Протокол №6 от 27.02.2020г. на Общински съвет – С.п. В отговор, приложен към писма вх. №№ ЦУ7121/05.05.2020г. и ЦУ7121/05.05.2020г., от ОбС – С.п. са представени изисканите документи и информация, вкл. Протокол №6 от проведено на 27.02.2020г. заседание на Общински съвет – С.п., Решение №53 от 27.02.2020г. на Общински съвет – С.п., докладна записка от кмета на община С.п. с вх. №ОС-129/12.02.2020г. за приемане на решение за отдаване под аренда на поземлен имот-ЧОС, протоколи от заседания на постоянните комисии в Общински съвет – С.п., удостоверение за съпруг/а и родствени връзки и др. С последващо писмо от КПКОНПИ са изискани, съотв. представени от Общински съвет – С.п., данни относно размера на полученото от К. Симеонов трудово възнаграждение за участия в проведените на 24.02.2020г. и 27.02.2020г. заседания на постоянната комисия и общинския съвет.

К. Симеонов е уведомен за образуваното производство с писмо, изх. №ЦУ01/7916 от 19.05.2020г., като на основание чл.72, ал.5 от ЗПКОНПИ, във вр. с чл.45 от АПК, той е поканен на 03.06.2020г. от 10.30 часа /впоследствие променен на 12.30 часа/ да се яви лично в качеството му на лице, срещу което има постъпил сигнал за нарушение на ЗПКОНПИ, за изслушване по образуваното в КПКОНПИ производство. Със същото писмо са указани правата му по чл.72, ал.6 и ал.7 от ЗПКОНПИ и последиците от неявяването му без уважителни причини на изслушването и респ. от непредставянето на писмени възражения и обяснения. На посочената дата той не се явил, но е представил писмени обяснения с вх. №ЦУ01/8763 от 03.06.2020г. с приложени към тях документи. В тях потвърждава, че е участвал в процесните гласувания, но тези негови действия не са породили конфликт на интереси, излагайки подробно своите съображения за това. Съгласно протоколно решение на Комисията, на 05.06.2020г. е бил проведен телефонен разговор със Симеонов, за който е бил съставен протокол по надлежния за това ред. По време на разговора Симеонов отново е поканен на изслушване пред Комисията на 10.06.2020г. На 09.06.2020г. е постъпило уведомление с вх. №ЦУ01/9139 от К. Симеонов, с което той заявява, че няма да присъства на насроченото за 10.06.2020г. изслушване. Лицето е посочило, че изпратените писмени обяснения са подробни и няма какво да допълни към тях, както и че Комисията може да се произнесе и без да бъде изслушан. С протоколно решение от 10.06.2020г. Комисията е решила да не провежда изслушване, поради постъпила молба от лицето, с която то заявява, че не желае да участва в изслушването.

С оспореното в настоящото съдебно производство Решение №РС-237-20-072/24.06.2020г. на КПКОНПИ, е установен конфликт на интереси по отношение на К. Симеонов - общински съветник в Общински съвет – С.п., за това, че в качеството си на лице, заемащо висша публична длъжност по см. на чл.6, ал.1, т.32 от ЗПКОНПИ, е упражнил правомощия по служба, като е гласувал на заседание на 24.02.2020г. на „Постоянната комисия по общинска собственост, екология и комунална дейност“ към Общински съвет – С.п. Докладна записка №129 от 12.02.2020г. на кмета на Община С.п. да влезе за разглеждане на сесията на Общински съвет – С.п., в частен интерес на свързано с него лице по смисъла на §1, т.15, б. "а" от ДР на ЗПКОНПИ - Н.В., управител и съдружник във "***" ООД, в нарушение на разпоредбата на чл.58, изр.1, пр.1 от ЗПКОНПИ и му е наложено административно наказание "глоба" в размер на 5 000 (пет хиляди) лева, на основание чл.171, ал.1 от ЗПКОНПИ за осъществен конфликт на интереси по чл.52 от ЗПКОНПИ, за извършено нарушение на разпоредбата на чл.58, изр.1, пр.1 от ЗПКОНПИ, в качеството му на общински съветник в Общински съвет – С.п.

и лице, заемащо висша публична длъжност по смисъла на чл.6, ал.1, т.32 от ЗПКОНПИ; участвал е в гласуването на Решение №53 от 27.02.2020г. на ОбС – С.п., в частен интерес на свързано с него лице по смисъла на §1, т.15, б. "а" от ДР на ЗПКОНПИ - Н.В., управител и съдружник във "***" ООД, в нарушение на разпоредбата на чл.56 от ЗПКОНПИ и му е наложено административно наказание "глоба" в размер на 5 000 (пет хиляди) лева, на основание чл.171, ал.1 от ЗПКОНПИ, за осъществен конфликт на интереси по чл.52 от ЗПКОНПИ, за извършено нарушение на разпоредбата на чл.56 от ЗПКОНПИ, в качеството му на общински съветник в Общински съвет – С.п. и лице, заемащо висша публична длъжност по смисъла на чл.6, ал.1, т.32 от ЗПКОНПИ; отнета е в полза на Община С.п. от К. Симеонов сумата от 634,67 лева, представляваща полученото от него дневно възнаграждение за 24.02.2020г. и 27.02.2020г., получено от деянията, породили конфликт на интереси, на основание чл.81, ал.1 от ЗПКОНПИ.

За да постанови решението си и да отмени Решение №РС-237-20-072/24.06.2020г. на КПКОНПИ, първоинстанционният административен съд е приел, че упражнените правомощия от страна на лицето, в качеството му на общински съветник в Общински съвет – С.п., при процесните гласувания не са в негов частен интерес или в интерес на свързаното с него лице. Според съда, процесните решения са принципни и единствено биха могли да се разглеждат като част от сложен фактически състав по отдаването под аренда на имот - частна общинска собственост, изразяващ се в провеждането на цяла процедура, при допълнително обявени условия, проведена от кмета на общината и определена комисия, в която Симеонов няма участие. Направен е извод, че от процесните решения не произтичат никакви конкретни облаги по смисъла на чл.54 от ЗПКОНПИ за гласувалия общински съветник или за свързаното с него лице по смисъла на §1, т.15 от ДР на ЗПКОНПИ. Откритата впоследствие тръжна процедура е за неограничен кръг субекти и със самото приемане на решението на общинския съвет не се създават предпоставки, които да доведат до предимство и поставянето в по-благоприятно положение на някой от потенциалните участници в търга. В мотивите на оспореното съдебно решение е посочено, че възможността да бъде отдаден под аренда имотът е възникнала за всички правни субекти, участващи в търга, поради което не може да се приеме, че процесните решения са акт в полза на свързаното лице. Съдът е направил извод, че за дружеството, чийто управител и съдружник е свързаното с общинския съветник лице и което е само един от потенциалните много участници в процедурата, не е създадено предимство или по-благоприятно положение, поради което не може да се обоснове и наличие на частен интерес при гласуването на Симеонов. В случая, от принципното решение за отдаване под аренда на недвижим имот не следва проверяваното лице пряко да е взело решение, свързано с управлението на имота, нито са създадени предпоставки за намеса в проведената по-късно процедура, поради което не може да се приеме, че с гласуването на решение като общински съветник Симеонов действа в частен интерес, като създава по-благоприятно положение или предимство за някой от участниците в търга, или за осигуряване на положителен резултат, или друга облага по смисъла на чл.54 от ЗПКОНПИ. С оглед посочените обстоятелства е направен извод, че липсата на частен интерес от упражнените правомощия по служба, като една от трите кумулативни предпоставки, за да е налице конфликт на интереси, води до невъзможност за реализиране на фактическия състав на конфликта на интереси като административно нарушение по ЗПКОНПИ.

Обжалваното решение е валидно, допустимо и правилно.

Споделят се изводите на съда за постановяване на акта от компетентен орган в предвидената от закона писмена форма, при наличието на всички изискуеми реквизити по чл.74, ал.2 от ЗПКОНПИ. Правилно е прието, че не са налице съществени нарушения на процесуалните правила при образуването и провеждането на административното производство. Безспорно е установено, че Комисията е изискала необходимите за произнасянето й информация и документи; събрани са относимите доказателства; лицето е уведомено за възможността да бъде проведено изслушване, като му е предоставена възможност да се запознае с всички събрани доказателства и да сочи нови доказателства, както и да направи възражения. Като правилен следва да бъде споделен и крайният правен извод на съда, че в конкретния случай липса „частен интерес“ за лицето, респ. не е налице конфликт на интереси.

За да се установи дали е налице конфликт на интереси или не, следва да се обсъдят и приложат разпоредбите на специалния ЗПКОНПИ, в който е регламентиран редът и начинът за установяване на конфликт на интереси. Съгласно разпоредбата на чл.52 от ЗПКОНПИ, конфликт на интереси възниква, когато лице, заемащо висша публична длъжност, има частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията или задълженията му по служба. Нормата на чл.53 от ЗПКОНПИ определя, че частен интерес е всеки интерес, 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, а облага представлява 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 от ЗПКОНПИ/.

Въз основа на посочената по-горе нормативна регламентация следва извод, че фактическият състав на конфликта на интереси по см. на чл.52 от ЗПКОНПИ изисква кумулативното наличие на три материалноправни предпоставки, а именно: лице, което заема висша публична длъжност по смисъла на чл.6 от ЗПКОНПИ, частен интерес на това лице по см. на чл.53, във вр. с чл.54 от ЗПКОНПИ и възможност този частен интерес да повлияе на безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията на лицето, заемащо висша публична длъжност, или на задължението му по служба.

Конфликт на интереси може да има единствено, ако съответният частен интерес на лицето, заемащо публична длъжност, е във връзка с упражняването на неговите властнически правомощия. Достатъчно е лицето, заемащо публична длъжност, да има частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията или задължението му по служба.

По делото е безспорно, че К. Симеонов е лице, което заема публична длъжност по смисъла на чл.6, ал.1, т.32 от ЗПКОНПИ, както и че той и племенникът му Н.В. са свързани лица по см. на §1, т.15, б. „а“ от ДР на ЗПКОНПИ.

Първоинстанционният съд не е възприел доводите на решаващия състав на КПКОНПИ за наличието в случая на частен интерес на заемащия висша публична длъжност по см. на чл.6 от ЗПКОНПИ К. Симеонов при гласуването на процесните решения. Според съда не е налице частен интерес на лицето и възможност този частен интерес да повлияе на безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията на лицето, заемащо висша публична длъжност, или на задълженията му по служба. Този извод на първоинстанционния съд, като правилен, следва да бъде споделен. Отдаването на имот - частна общинска собственост под аренда съставлява сложен смесен фактически състав, съдържащ последователно осъществяващи елементи, част от които с административноправен характер, а други- с гражданскоправен характер. Процедурата започва с решение на общинския съвет по чл.21, ал.1, т.8 от ЗМСМА и чл.24а, ал.5 от ЗСПЗЗ, преминава през процедура по провеждане на търг, заповед на кмета за определяне на резултатите от търга и посочване на спечелилия търга и завършва със сключване на договор между него и общината, представлявана от кмета. В този смисъл ирелевантно за правилното разрешаване на спора е обстоятелството, че посоченото дружество е подало заявление до кмета на Община С.п., с което е изразило желание общински поземлен имот с идентификатор 63668.72.7 с НТП „деградирала орна земя“, да бъде отдаден под аренда за срок от 20 стопански години /впоследствие променен на 30 години/ с цел създаване на тополови насаждения, както и че К. Симеонов е бил запознат с така подаденото заявление при проведените с негово участие обсъждание и гласувания, каквито твърдения и доводи са изложени в касационната жалба. На първо място, подаденото заявление не е задължителна предпоставка за отпочване на процедура по отдаване на имота под аренда, като тя може да бъде започната и служебно. Подаденото заявление не създава задължение за административния орган за провеждане на такава процедура предвид оперативната му самостоятелност при разпореждането и управлението с имоти- общинска собственост, произтичаща и от общата управленска компетентност на органа. От друга страна, подаването на заявлението не създава задължение за заявителя за участие в процедурата при евентуалното ѝ провеждане, с оглед възможността същият да не бъде удовлетворен от определената начална тръжна цена или от тръжните условия или поради други обективни или субективни причини. Наличието на конфликт на интереси се предпоставя от установяването по надлежния ред, че лицето, заемащо публична длъжност, участва в гласуването с цел постигане на облага с материален или нематериален характер или с действията си по отношение на свързано с него лице поставя същото в по-благоприятно положение в сравнение с останалите, като му осигурява подкрепа, предимство, избягване на загуба или неблагоприятно събитие и др. С гласуването на решението за отдаване под аренда на имот- общинска собственост не са създават предпоставки, водещи до предимство и поставянето в по-благоприятно положение на някой от потенциалните участници в търга, предвид откриването на процедурата по търга със заповед на кмета, съдържаща посочените в наредбата на общинския съвет /в случая чл.87 от Наредба №1 за реда за придобиване, управление и разпореждане с имоти и вещи общинска собственост на Общински съвет-С.п./ реквизити, провеждането на търга от определена със заповед на кмета на общината комисия и неговия публичен характер, предоставящ възможност за участие на всички потенциални участници при предварително определени еднакви условия и начална тръжна цена. С оглед гореизложените обстоятелства следва да бъде споделен като правилен направения от съда извод, че от приетото решение не произтичат

никакви конкретни облаги по смисъла на чл.54 от ЗПКОНПИ нито за гласувалия общински съветник или за свързаното с него лице. Липсата на облага, води до липса на "частен интерес" /в този см. Решение №9950 от 16.07.2010г. по адм. д. №3931/2010г., V отд. на ВАС; Решение №6165 от 12.05.2010г. по адм. д. №3439/2010г., V отд. на ВАС; Решение №522 от 19.01.2015г. по адм. д. №5913/2014г., VII отд. на ВАС и др./ Извод за наличието на частен интерес, в конкретния случай, както правилно е установил първоинстанционният съд, не може да бъде изведен въз основа на така установените факти. Липсата на релевантен частен интерес във връзка с упражнените от К. Симеонов правомощия по служба, в качеството му на общински съветник, води до липса на конфликт на интереси.

Като е приел, че по отношение на К. Симеонов не е налице конфликт на интереси и е отменил оспорения акт, съдът е постановил правилно решение, което при липса на основания за отмяната му следва да бъде оставено в сила.

В съдебно заседание е направено възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение на ответната страна. Касационната инстанция преценява, че сумата не е прекомерна с оглед характера на делото, което е със значителна фактическа и правна сложност, голям обем доказателства и присъдено възнаграждение близко до минимума, предвиден в Наредба №1 за минималните адвокатски възнаграждения, поради което не следва да бъде намалявано. С оглед изхода на спора и представените Договор за правна защита и съдействие №0000001858 от 30.10.2020г., платежно нареждане и списък на разноските, на ответника по касация се дължат съдебни разноски за настоящото производство в размер на 840 лева.

По изложените съображения и на основание чл.221, ал.2, предл. първо от АПК, Върховният административен съд, шесто отделение,

РЕШИ:

ОСТАВЯ В СИЛА Решение №30/02.10.2020г., постановено по адм. д. №379/2020г. по описа на Административен съд - Русе.

ОСЪЖДА Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество с адрес: ***, да заплати на К. Симеонов от [населено място], сумата от 840 /осемстотин и четиридесет/ лева, представляваща сторените от него разноски в касационната инстанция.

РЕШЕНИЕТО е окончателно и не подлежи на обжалване.