РЕШЕНИЕ

№7613 София, 24.06.2021

В ИМЕТО НА НАРОДА

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ:ГЕОРГИ ГЕОРГИЕВ
ЧЛЕНОВЕ:ТОДОР ТОДОРОВ
ХАЙГУХИ БОДИКЯН

при секретар П.К. и с участието на прокурора Чавдар Симеонов изслуша докладваното от съдията ТОДОР ТОДОРОВ по адм.д. №2554/2021.

Производство по чл.208 и сл. АПК.

Образувано е по касационен протест на прокурор от Окръжна прокуратура - Враца против решение №7288/15.12.2020г. по адм.д. №2081/2020г. на Административен съд София - град. Поддържат се оплаквания за неправилност поради нарушение на материалния закон във връзка с прилагането на чл.2 и чл.8 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ) (отм.) вр. с §1, т.1 от Допълнителните разпоредби на ЗПУКИ (отм.), съществени нарушения на съдопроизводствени правила поради необсъждане на относими за спора доказателства и необоснованост - касационни основания по чл.209, т.3 АПК.

Ответникът по касационния протест - Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество (КПКОНПИ), чрез юрисконсулт Ц. изразява становище за неоснователност на същия. Споделя изводите до които е достигнал административния съд и моли да бъде оставено в сила атакуваното съдебно решение.

Ответникът по касационния протест - Д.Т., от гр. В. чрез адвокат Т. изразява становище за неоснователност.

Прокурорът от Върховна административна прокуратура дава заключение за основателност на касационното оспорване. Посочва, че съдебното решение е постановено при неточно тълкуване и прилагане на материалния закон. Отбелязва, че необосновано съдът е приел, че не се установява конфликт на интереси по отношение на Д.Т., кмет на Община Б. за мандат 2011-2015г. и лице заемало публична длъжност по чл.3, т.8 от ЗПУКИ /отм./, във връзка с издаване на Заповед №216/20.05.2013г., Заповед №217/20.05.2013г., Заповед №218/20.05.2013г., Заповед №219/20.05.2013г., Заповед №223/20.05.2013г., Заповед №224/20.05.2013г., Заповед №227/20.05.2013г., и Заповед №228/20.05.2013г. С издаването на процесиите 8 бр. заповеди, с които Д.Т. е определила като спечелил търг за отдаване под наем на земеделски земи , общинска собственост - земеделският производител Е.Ч., с когото са свързани лица по смисъла на §1, т.1 от Допълнителните разпоредби на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ), тя е осъществила фактическият състав на чл.2 и чл.8 от ЗПУКИ.

Изложените в съдебното решение доводи за липсата на резултат - получаването на облага , са необосновани.

Върховният административен съд, състав на шесто отделение намира касационния протест за подаден 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 неговото разглеждане и наличие на всички положителни процесуални предпоставки по възникване и упражняване правото на касационно оспорване, поради което е процесуално допустим. Разгледан по същество на основанията посочени в него и след проверка на решението за валидност, допустимост и съответствие с материалния закон, съгласно чл.218, ал.2 от АПК е основателен.

С решение №7288/15.12.2020г. по адм.д. №2081/2020г. Административен съд София - град е отхвърлил протеста на прокурор от Окръжна прокуратура - Враца срещу решение №РС-16469-19-099/18.12.2019г. на КПКОНПИ, в частта, относно неустановяване конфликт на интереси по отношение на Д.Т., като кмет на с. Б., за периода 2011 - 2015г. и лице заемащо публична длъжност по чл.3, т.8 от ЗПУКИ(отм.) във връзка с издаване на заповеди №№216, 217, 218, 219, 223, 224, 227 и 228, всички от 20.05.2013г. Присъдил е разноски.

Административният съд е приел, че наличието на свързани лица само по себе си не представлява конфликт на интереси. Свързаността създава риск от такъв в случаите, при които лицето, заемащо публична длъжност упражнява правомощия или изпълнява задължения по служба, повлияно от частен интерес. Съжителството на Д.Т. с Е.Ч. и това, че тя е издала заповедите, с които той е спечелил търговете за отдаване под наем на земеделски земи, общинска собственост не са осъществили фактическия състав по чл.2 и чл. 8 от ЗПУКИ (отм.), тъй като според първоинстанционния съд не е бил установен частен интерес за лицето заемащо публична длъжност, кой би могъл да повлияе на безпристрастността и обективното изпълнение на правомощията му. Приел е, че оспореният акт е издаден от компетентен орган, в предвидената форма, след спазване на административнопроизводствените правила, при точно прилагане на материалноправните разпоредби и в съответствие с целта на закона. Решението е неправилно.

По делото е установено, че с решение №РС-16469-19-099/18.12.2019г. КПКОНПИ, правоприемник на КПУКИ не е установила конфликт на интереси по отношение на Д.Т. - кмет на Община Б., в качеството й на лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл.3, т.8 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (отм.), поради липса на частен интерес - неин или на свързано с нея лице по смисъла на §1, т.1 от ДР на ЗПУКИ (отм.).

В периода 2011 - 2015г. Общинският съвет на Община Б. в съответствие с правомощията си по ЗМСМА е взел решение за отдаване под наем и аренда на общински земеделски земи за пасища. Изготвил е списък на земеделски производители, отглеждащи пасищни животни за 2013г. в с. Б., във връзка с решението за откриване на тръжна процедура за отдаване под наем на земеделски земи общинска собственост само за регистрирани земеделски стопани. Сред правоимащите и участвали в процедурата фигурира и лицето Е.Ч., който е във фактическо съжителство с Д.Т. - кмет на Община Б. към него момент. Двамата живеят на семейни начала в едно домакинство и от съжителството си имат родена дъщеря - Д.Ч.

При избора на Д.Т. за кмет на Община – Б. тя е подала декларация по чл.12, т.2 вр. с чл.14 от ЗПУКИ, в която е обявила посочените обстоятелства, декларирайки като свързано лице по §1, т.1 от ДР на ЗПУКИ Е.Ч.

След приключване на търговете със заповед №216/20.05.2013г., Д.Т., в качеството си на кмет на Община – Б. е обявила за спечелил търга Е.Ч. за отдаване по наем на пасище, мера - общинска собственост, находящо се в землището на с. С. с площ от 53.711 дка, при годишна наемна цена в размер на 580,11 лева.

Със заповед №217/20.05.2013г., Д.Т., в качеството си на кмет на Община – Б. е обявила за спечелил търга Е.Ч. за отдаване по наем на пасище, мера - общинска собственост, находящо се

в землището на с. С. с площ от 139.597 дка, при годишна наемна цена в размер на 1172,62 лева.

Със заповед №218/20.05.2013г., Д.Т., в качеството си на кмет на Община – Б. е обявила за спечелил търга Е.Ч. за отдаване по наем на пасище, мера - общинска собственост, находящо се в землището на с. С. с площ от 187.148 дка, при годишна наемна цена в размер на 1908,92 лева.

Със заповед №219/20.05.2013г., Д.Т., в качеството си на кмет на Община – Б. е обявила за спечелил търга Е. . за отдаване по наем на пасище, мера - общинска собственост, находящо се в землището на с. С. с площ от 69.864 дка, при годишна наемна цена в размер на 880.30 лева.

Със заповед №223/20.05.2013г., Д.Т., в качеството си на кмет на Община – Б. е обявила за спечелил търга Е.Ч. за отдаване по наем на пасище, мера - общинска собственост, находящо се в землището на с. Б. с площ от 55.258 дка, при годишна наемна цена в размер на 331.55 лева.

Със заповед №224/20.05.2013г., Д.Т., в качеството си на кмет на Община – Б. е обявила за спечелил търга Е.Ч. за отдаване по наем на пасище, мера - общинска собственост, находящо се в землището на с. Б. с площ от 263.954 дка, при годишна наемна цена в размер на 1742,09 лева.

Със заповед №227/20.05.2013г., Д.Т., в качеството си на кмет на Община – Б. е обявила за спечелил търга Е.Ч. за отдаване по наем на пасище, мера - общинска собственост, находящо се в землището на с. Б. с площ от 188.830 дка, при годишна наемна цена в размер на 1132,98 лева.

Със заповед №228/20.05.2013г. Д.Т., в качеството си на кмет на Община – Б. е обявила за спечелил търга Е.Ч. за отдаване по наем на пасище, мера - общинска собственост, находящо се в землището на с. Б. с площ от 190.303 дка, при годишна наемна цена в размер на 1141,82 лева.

Последващите договори са били сключени от заместник кмета на Община – Б. В.М. на основание процесиите 8 заповеди, които са част от сложния фактически състав по възникване на облигационното правоотношение.

Производството е било образувано по сигнал вх. № С-2014-317/25.11.2013г. до Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси от лица с посочени три имена, адрес за кореспонденция и надлежни подписи. Комисията е прекратила производството с решение № РП-317-13- 009/16.01.2018г., което е било отменено по протест на Окръжна прокуратура - Враца с определение №2435 от 27.03.2019г. по адм.д. №3448/2018г. на Административен съд София - град, оставено в сила с определение №9821/26.06.2019г. по адм.д. №6821/2019г. на Върховния административен съд. Указанията на съдилищата до административния орган са били за произнасяне по същество и са изпълнени от КПКОНПИ, която е приела, че не е налице фактическият състав по чл.2 от ЗПУКИ (отм.) и не е установила конфликт на интереси по отношение на Д.Т. във връзка с процесиите 8 заповеди.

Издаденият акт е незаконосъобразен поради неточно прилагане на материалноправните разпоредби и поради несъответствие с целта на

закона - основания за отмяната му по чл.146, т.4 и т.5 АПК.

Според §5, ал.1 от ПЗР на ЗПКОНПИ неприключилите до влизането в сила на този закон проверки и производства по установяване на конфликт на интереси се довършват по

досегашния ред.

Съгласно чл.2, ал.1 от ЗПУКИ (отм.), конфликт на интереси възниква, когато лицето, заемащо публична длъжност, има частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията или задълженията му по служба. Фактическият състав на конфликта на интереси изисква кумулативното наличие на три предпоставки - 1) лице, което заема публична длъжност по смисъла на чл.3 Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (отм.), 2) частен интерес на това лице и 3) възможност този частен интерес да повлияе на безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията на лицето.

Горното налага извода, че частният интерес и неговата способност за въздействие трансформират обективните, нормативно установени правомощия, права и задължения на лицата, заемащи публични длъжности в недопустим от закона начин на упражняване на тези правомощия, права и задължения, защото подменят предоставената от държавата власт, права и задължения от средства за постигане на общи цели и резултати в инструмент за постигане на частен интерес. В процесния случай, при преценка на събраните доказателства Върховният административен съд намира, че са налице и трите, визирани в чл.2, ал.1 от ЗПУКИ (отм.) материалноправни хипотези.

В чл.2, ал.2 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (отм.) е дадена легална дефиниция на понятието „частен интерес". Посочено е, че облагата от материален или нематериален характер следва да бъде или за лицето, заемащо публична длъжност, или за свързаното с него лице. С издаването на 8 бр. заповеди, с които Д.Т. е определила като спечелил търг за отдаване под наем на земеделски земи, общинска собственост - земеделският производител Е.Ч., с когото са свързани лица по смисъла на §1, т.1 от Допълнителните разпоредби на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (отм.) е осъществила фактическият състав на чл.2 и чл.8 от ЗПУКИ. В хипотезата на чл.8 Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (отм.) наличието на материалноправните предпоставки за действията на лицето, заемащо публична длъжност са ирелевантен факт. Конфликт на интереси е налице и тогава, когато лицето, заемащо публична длъжност, е упражнило правомощията си в съответствие с материалноправните предпоставки за тяхното прилагане, но това е станало в частен интерес.

Законодателят е възприел това ограничение в публичноправните правомощия длъжностното лице, за да избегне потенциалната възможност то да бъде поставено в ситуация, в която упражняването на правомощията му да бъде повлияно от частен интерес. За съставомерността на деянието е достатъчно да е налице формално нарушение на посочената разпоредба, водещо до съмнение в начина, по който се осъществяват съответните публични длъжности. Целта е предотвратяването на съмнения, че лицата заемащи публични длъжности, осъществяват правомощията си на база на лични и роднински отношения, а не на база законоустановените критерии.

В хипотезите по чл.2 и чл.8 вр. с чл.27, ЗПУКИ (отм.) и §3, т.3 и §5, ал.1 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество действа при условията на обвързана компетентност.

Съгласно чл.173, ал.2 АПК когато отмени акта извън хипотезите на нищожност и при естество на акта, изискващо изрично произнасяне от административния орган, съдът решава въпроса по същество.

Наличието на тази хипотеза налага след отмяната на акта на КПКОНПИ конфликтът на интереси

да бъде установен с настоящото съдебно решение.

По изложените съображения първоинстанционното съдебно решение следва да бъде отменено като неправилно, а оспореният административен акт като незаконосъобразен.

Водим от горното и на основание чл.222, ал.1 АПК, Върховният административен съд, шесто отделение

РЕШИ:

ОТМЕНЯ решение №7288/15.12.2020г. по адм.д. №2081/2020г. на Административен съд София - град, като вместо него ПОСТАНОВЯВА: ОТМЕНЯ решение №РС-16469-19-099/18.12.2019г. на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, в частта, относно неустановяване конфликт на интереси по отношение на Д.Т., като кмет на Община – Б., за периода 2011 - 2015г. и лице заемащо публична длъжност по чл.3, т.8 от ЗПУКИ(отм.) във връзка с издаване на Заповед №216/20.05.2013г., Заповед №217/20.05.2013г., Заповед №218/20.05.2013г., Заповед №219/20.05.2013г., Заповед №223/20.05.2013г., Заповед №224/20.05.2013г., Заповед №227/20.05.2013г., и Заповед №228/20.05.2013г. и вместо него ПОСТАНОВЯВА:

УСТАНОВЯВА конфликт на интереси по отношение на Д. Т., като кмет на Община – Б., за периода 2011 - 2015г. и лице заемащо публична длъжност по чл.3, т.8 от ЗПУКИ (отм.) във връзка с издаване на Заповед №216/20.05.2013г., Заповед №217/20.05.2013г., Заповед №218/20.05.2013г., Заповед №219/20.05.2013г., Заповед №223/20.05.2013г., Заповед №224/20.05.2013г., Заповед №227/20.05.2013г., и Заповед №228/20.05.2013г.

ПРЕПИС от съдебното решение и административната преписка да се изпрати на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество за предприемане на действия по Глава „Осма" и Глава „Девета" от ЗПУКИ (отм.).

РЕШЕНИЕТО е окончателно.