Р Е П У Б Л И К А Б Ъ Л Г А Р И Я
КОМИСИЯ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА И ЗА ОТНЕМАНЕ НА НЕЗАКОННО ПРИДОБИТОТО ИМУЩЕСТВО

РЕШЕНИЕ
№ РС -873 -18- 017
Гр. София, 23.05.2018г.

Днес, на 23.05.2018г., Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество в състав:

Пламен Георгиев - Председател
Антоанета Георгиева – Цонкова - Член
Пламен Йоцов - Член
Силвия Кърдрева - Член

При участието на стенографа М.В., като изслуша докладвания от Специализирана дирекция „Правна” сигнал с рег. № ЦУ01-873/12.02.2018г., за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.71, ал.1, предл.1 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, образувано въз основа на сигнал, подаден от ***, регистриран в КПКОНПИ с рег. № ЦУ01-873/12.02.2018г.

Сигналът е против С.Т.Ш. – общински съветник в Общински съвет – гр. К.

В сигнала се твърди, че С.Ш. в качеството си на адвокат е представлявал сдружение „***“ по дело срещу Решение №32 по Протокол №5 от 17.12.2015г. на ОбС-К., като същевременно в качеството си на общински съветник в ОбС – К. е участвал при гласуването на същото решение. Твърди се, че с тези си действия е осъществил консултантска дейност на заинтересовано от актовете му лице в нарушение на разпоредбите на ЗПКОНПИ и ЗПУКИ (отм.).

Към сигнала са приложени следните документи: Протокол от проведено съдебно заседание на 09.02.2016г. по адм. д. №11/2016г. по описа на АС – П.; частна жалба по адм. д. №11/2016г. по описа на АС – П.; Определение №3208/22.03.2016г. на ВАС, III отд.; Протокол от проведено заседание на 19.04.2016г. по адм. д. №11/2016г. по описа на АС – П., както и приложен към него списък с разноски; договор за правна защита и съдействие, приложен по адм. д. №7819/2016г. по описа на ВАС; Решение №235/16.05.2016г., постановено по адм. д. №11/2016г. по описа на АС – П.; протокол от проведено съдебно заседание на 16.10.2017г. по адм. д. №7819/2016г. по описа на ВАС с приложен списък на разноските; Решение №15515/18.12.2017г., постановено по адм. д. №7819/2016г. по описа на ВАС, III отд.; договор за правна защита и съдействие по описа на АС-П.; Решение №32 по Протокол №5/17.12.2015г. на ОбС – К. ведно с протокол от проведеното заседание; Препис-извлечение от Протокол №3 от заседание от 16.12.2015г. на Комисия по икономическо развитие, бюджет, финанси, данъчна

политика, общинска собственост и здравна политика, относно Докладна записка от кмета на община К. с вх. №0800-238-1/04.12.2015г. на ОбС – К.; Препис-извлечение от Протокол № 3 от заседание на 10.12.2015г. на Комисията по етика, конфликт на интереси, обществен ред, нормативна уредба и жалби, относно Докладна записка от кмета на община К.

С оглед твърденията в сигнала, Комисията е изискала и събрала от постоянната комисия по чл.72, ал.2, т.3 от ЗПКОНПИ доказателства за служебното качество на С.Т.Ш. – клетвен лист и удостоверение за избран общински съветник; декларация по чл.12, т.1 от ЗПУКИ (отм.) с вх. №18/10.11.2015г. на ОбС-К.; декларация по чл.12, т.2 от ЗПУКИ (отм.) с вх. №19/10.11.2015г. на ОбС-К.; декларация по чл.12, т.1 от ЗПУКИ (отм.) от 03.05.2012г. на ОбС-К.; декларация по чл.12, т.2 от ЗПУКИ (отм.) с вх. №44/03.05.2012г. на ОбС-К.; декларация по чл.12, т.1 от ЗПУКИ (отм.) с вх. №37/10.11.2011г. на ОбС-К.; декларация по чл.12, т.2 от ЗПУКИ (отм.) с вх. №38/10.11.2011г. на ОбС-К.; препис-извлечение по Протокол №85/31.08.2015г.; докладна записка с вх. №1357/13.08.2015г.; докладна записка с вх. №0800-238-1/04.12.2015г. на кмета на община – К.; Протокол №3/16.12.2015г. от заседание на ОбС-К.

Служебно е направена справка в НБД „Население“ и в регистър БУЛСТАТ – 4л.

След като обсъди събраните в хода на административното производство доказателства, комисията установи следното от фактическа страна:

Сигналът е подаден от физическо лице с посочени три имена, ЕГН и адрес.

От справка в регистър БУЛСТАТ е видно, че сдружение „***“ е 100% частна собственост. Същото е представлявано от управител – Ц.Д.И., а в Управителния съвет са още С.Д.Ф. и Я.С.Ф.

С Решение №185/03.11.2015г. на Общинска избирателна комисия – община К., С.Т.Ш. е обявен за избран като общински съветник в общински съвет – К. Положил е клетва и е встъпил в длъжност на 06.11.2015г., видно от клетвен лист.

На 10.11.2015г. е подал декларации по чл.12, т.1 и т.2 от ЗПУКИ (отм.), в които не е декларирал обстоятелства, които биха довели до възникване на конфликт на интереси.

На 13.08.2015г. в Общински съвет – К. е входирана Докладна записка вх. №1357 от Ц.Д.И. - кмет на кметство Л., с която същият прави предложение ОбС – К. да приеме решение за безвъзмездно прехвърляне правото на собственост на движима вещ – общинска собственост, а именно: Лада „Нива“ с рег. № *** на сдружение „***“ с ЕИК ***, представлявано от Ц.Д.И. Пояснено е, че дейността на сдружението е свързана с организиране и провеждане на офроуд състезания и за целта е необходим автомобил с висока проводимост.

Видно от Препис-извлечение от Протокол №85 от заседание на 31.08.2015г. на ОбС – К., е взето решение за прехвърляне правото на собственост на горепосочения лек автомобил.

На 04.12.2015г. с вх. №0800-238-1 на ОбС – К. е входирана докладна записка от И.Л. – кмет на Община К., с която се предлага от ОбС – К. да вземе решение, с което Ц.Д.И. в срок от двадесет календарни дни от вземане на решението да предприеме

всички необходими действия, относно подписването на договор по законоустановената форма, въз основа на който собствеността върху моторното превозно средство – лек автомобил марка ВАЗ, модел „21214“ с рег. № ***, да се прехвърли върху община К., поради липсата на основание за вземане на положително решение от ОбС – К. за приемане на Докладна записка с вх. №1357/13.08.2015г. от Ц.Д.И. Задължава се кметът на общината в случай на доброволно изпълнение да предприеме необходимите действия, включително и да инициира подходящото производство, водещо до прехвърляне на собствеността на движимата вещ върху община К.

Видно от Протокол №3 от заседание на Постоянната комисия по икономическо развитие, бюджет, финанси, данъчна политика, общинска собственост и здравна политика към ОбС-К., проведено на 16.12.2015г., Докладна записка №0800-238-1 на кмета на община К. е разгледана в хода на заседанието. При обсъжданията участие е взел и С.Т.Ш. в качеството си на член на комисията, като е изразил становище, че докладната записка е незаконосъобразна.

Видно от препис-извлечение от Протокол №5 от заседание на 17.12.2015г. на ОбС-К., е прието Решение №32, с което по повод на докладната записка на кмета на община К. е взето решение, с което Ц.Д.И. е задължен в срок от 20 календарни дни, считано от датата на решение да предприеме всички необходими действия, относно подписването на договор по законоустановената форма, въз основа на който собствеността върху моторното превозно средство – лек автомобил марка ВАЗ, модел „21214“ с рег. № ***, да се прехвърли върху община К., поради липсата на основание за вземане на положително решение от ОбС – К. за приемане на Докладна записка с вх. №1357/13.08.2015г. от Ц.Д.И. Задължава се кметът на общината в случай на доброволно изпълнение да предприеме необходимите действия, включително и да инициира подходящото производство, водещо до прехвърляне на собствеността на движимата вещ върху община К.

Решението е прието с 12 гласа „за“, 4 гласа „Против“ и 1 глас „въздържал се“. От списъка на поименното гласувалите е видно, че С.Т.Ш. е гласувал против решението.

Така приетото решение №32 на ОбС-К. е обжалвано от „***“. На проведеното открито съдебно заседание по адм. д. №11/2016г. по описа на АС-П. като процесуален представител на жалбоподателя се е явил С.Т.Ш. в качеството си на адвокат. От договора за правна защита и съдействие е видно, че е получил възнаграждение в размер на 850 лв. в брой преди датата на съдебното заседание. От протокола е видно, че съдебният състав е отстранил с Определение №157/09.02.2016г. адв. Ш. от делото, поради нарушение на чл.43, ал.3 от Закона за адвокатурата. Сдружението в качеството си на ответник е обжалвало с частна жалба определението, като по повод на това е образувано адм. д. №2625/2016г. по описа на ВАС, III отд. С Определение №3208/22.03.2016г. по адм. д. №2625/2016г. ВАС е приел, че въпреки допуснатото от АС-П. нарушение на закона, същото не може да бъде отстранено от касационната инстанция, тъй като определението на АС-П. е необжалваемо. С оглед на това е оставил без разглеждане частната жалба и е прекратил производството по делото.

Вследствие определението на ВАС и видно от Протокол от 19.04.2016г. от открито съдебно заседание по адм. д. №11/2016г. по описа на АС-П., съдът е допуснал адв. Ш. да представлява сдружение „***“.

С Решение №235/16.05.2016г. по адм. д. №11/2016г. по описа на АС-П. Решение №32/17.12.2015г. на ОбС-К. е прогласено за нищожно и община К. е осъдена да заплати на ответника разноски в размер на 410 лв.

Така постановеното решение е обжалвано от община К., а ответникът сдружение „***“ е представлявано отново от С.Т.Ш. Видно от договор за правна защита и съдействие за дело №7819/2016г. по описа на ВАС, за процесуалното представителство С.Ш. е получил хонорар в размер на 600 лв., платен в брой преди датата на съдебното заседание. С Решение №15515/18.12.2017г. по адм. д. №7819/2016г. по описа на ВАС, III отд. Решение №235/16.05.2016г. по адм. д. №11/2016г. по описа на АС-П. е потвърдено, а общински съвет К. е осъден да заплати разноски в размер на 600 лв.

Въз основа на така изяснената фактическа обстановка, комисията установи следното от правна страна:

Сигналът е подаден от лице, идентифицирано по реда на чл.48, ал.1 от ЗПКОНПИ, поради което същият е годен за разглеждане от Комисията.

Деянията, за които се твърди, че представляват конфликт на интереси, са извършени в периода на действие на ЗПУКИ (отм.). Тъй като конфликтът на интереси е административно нарушение, то спрямо него следва да се вземе предвид принципът на чл.3, ал.1 от Закона за административните нарушения и наказания и приложение да намери законът, който е бил в сила по време на извършването на нарушението.

В конкретния случай това означава, че спрямо твърденията в сигнала следва да се приложи ЗПУКИ (отм.), доколкото твърдените нарушения са извършени в периода от 2015 до 2017г. В конкретния случай ЗПКОНПИ не се явява по-благоприятен за лицето закон, тъй като предвидените наказания за същите нарушения по ЗПКОНПИ са идентични с тези по ЗПУКИ (отм.), доколкото по ЗПКОНПИ общинските съветници са лица, заемащи висша публична длъжност.

За да е осъществен конфликт на интереси по смисъла на чл.2 от ЗПУКИ, следва да са налице три кумулативно изискуеми предпоставки: лице, заемащо публична длъжност, наличие на частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията или задълженията му по служба и упражнено властническо правомощие, повлияно от частния интерес.

Легалните дефиниции на понятията частен интерес и облага се съдържат в чл.2, ал.2 и 3 от ЗПУКИ (отм.). Частен е всеки интерес, който води до облага от материален или нематериален характер за лице, заемащо публична длъжност или за свързани с него лица, включително всяко поето задължение. Облага е всеки доход в пари или в имущество, включително придобиване на дялове или акции, както и предоставяне, прехвърляне или отказ от права, получаване на привилегия или почести, получаване на стоки или услуги безплатно или на цени, по-ниски от пазарните, помощ, глас, подкрепа или влияние, предимство, получаване или обещание за работа, длъжност, дар, награда или обещание за избягване на загуба, отговорност, санкция или друго неблагоприятно събитие.

С. Т.Ш. в качеството си на общински съветник е лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл.3, т.9 от ЗПУКИ (отм.) и е лице, заемащо висша публична

длъжност по смисъла на чл.6, ал.1, т.32 от ЗПКОНПИ. С оглед горното КПКОНПИ е компетентна да разгледа така подадения сигнал.

От направената справка в регистър БУЛСТАТ е видно, че С.Ш. няма участие в управителния орган на сдружение „***“. В сигнала не се твърди свързаност между лицето, заемащо публична длъжност и лицата, участващи в управителния орган на сдружението.

Фактът, че конфликтът на интереси е административно нарушение означава, че за да е осъществен, следва всички елементи от фактическия му състав да са налични към момента на извършване на изпълнителното деяние.

В конкретния случай С.Т.Ш. в качеството си на общински съветник е упражнил две свои властнически правомощия във връзка с разглеждането и приемането на решение №32 по Протокол №5 от 17.12.2015г. от заседание на Общински съвет – К.

На първо място, същият е участвал в обсъждането и провелото се гласуване по отношение разглеждането на докладна записка №0800-238-1/04.12.2015г. на кмета на община К. в ПК по икономическо развитие, бюджет, финанси, данъчна политика, общинска собственост и здравна политика към ОбС – К. От протокола от заседанието на Комисията е видно, че С.Ш. е взел отношение по въпроса. Липсата на списък с поименно гласувалите лица възпрепятства Комисията да установи начина, по който лицето е упражнило своя глас. От протокол №3 от 16.12.2015г. от заседание на постоянната комисия е видно, че „за“ докладната са гласували пет души, „против“ са гласували двама, а въздържали се няма. С оглед на това може да се направи обоснован извод, че С.Ш. е упражнил правото си на глас, тъй като от седем присъствали на заседанието са дадени седем гласа.

В същото време, към момента на горните действия липсват данни за облага и частен интерес на лицето, заемащо публична длъжност. Няма доказателства за това, че същият е щял да бъде ангажиран като процесуален представител на сдружението в бъдещ момент. Няма доказателства за това, че същият е бил процесуален представител на сдружението към момента на участието на си в разглеждането на докладна записка №0800-238-1/04.12.2015г. на кмета на община К. В този смисъл няма пряка връзка между осъщественото правомощие, изразяващо се в обсъждане и гласуване в постоянната комисия на общинския съвет, и евентуален частен интерес на общинския съветник от представителство на сдружението.

На второ място, С.Т.Ш. е участвал в гласуването на Решение №32, взето на заседание на 17.12.2015г. на Общински съвет – К. От списъка с поименното гласуване е видно, че С.Ш. е гласувал „против“ решението.

Гласувайки решение на заседание на общинския съвет, лицето, заемащо публична длъжност, е упражнило свое властническо правомощие. В същото време, отново липсват данни за облага и частен интерес. Към момента на гласуването в общинския съвет липсват доказателства за това, че Ш. е щял да бъде ангажиран като процесуален представител на сдружението в бъдеще. Няма ѝ доказателства за това, че същият е бил процесуален представител на сдружението към момента на гласуване на Решение №32/17.12.2015г.

Горните аргументи водят до извода, че и в двата случая не е налице елемент от фактическия състав на конфликта на интереси – частен интерес. Липсата на частен

интерес означава липса на извършено нарушение на ЗПУКИ (отм.) както при участието на С.Ш. при обсъждането и приемането на докладна записка №0800-238-1/04.12.2015г. на кмета на община К. на заседание на постоянната комисия към общинския съвет, така и при гласуването и приемането на същата в общинския съвет.

С оглед твърдението в сигнала, че С.Ш. е нарушил чл.10, ал.2 от ЗПУКИ (отм.), осъществявайки процесуално представителство на сдружение „***“ по жалбата му срещу Решение №32/17.12.2015г. на ОбС – К. Комисията установи следното:

Съгласно чл.10, ал.2 от ЗПУКИ (отм.) лице, заемащо публична длъжност, няма право да извършва консултантска дейност по отношение на лица, които са заинтересовани от актовете му, издавани при осъществяване на правомощията или задълженията му по служба. Доколкото цитираната норма е санкционна, същата следва да се тълкува стеснително.

Фактическият състав на нормата съдържа три основни елемента – лице, заемащо публична длъжност; осъществяване на консултантска дейност; посочената дейност следва да е в полза на особени субекти – лица, които са заинтересовани от актовете на овластените лица, издавани при осъществяване на правомощията им.

На първо място, С.Т.Ш. е представлявал сдружението пред съда в качеството си на адвокат, а не в качеството си на общински съветник. В този смисъл не е налице първата изискуема предпоставка – лице, заемащо публична длъжност, спрямо конкретното процесуално представителство, тъй като същото е извършено в лично качество.

На второ място, законът не съдържа легална дефиниция на понятието „консултантска дейност“, поради което същата следва да се разглежда в смисъла, в който се употребява на общоприетия български език – изразяване на мнение или съвет по определен конкретен от компетентно в съответната област лице.

В конкретния случай се касае за договор за правна защита и съдействие, изрично записано в договора като „изразяващи се в: процесуален представител по адм. д. №11/2016г.“ Изискването за стеснително тълкуване на договора с оглед санкционния характер на производството води до извода, че не се касае за консултантска дейност, а за вид представителство. В този смисъл не е налице и втората законова предпоставка за нарушение на чл.10, ал.3 от ЗПУКИ (отм.). Дори обаче да се приеме, че договорът за правна помощ и съдействие по своята същност е консултантски, то предоставените знания и опит в конкретния случай не са придобити във връзка с преките служебни задължения на консултиращото лице, а във връзка с юридическото му образование и адвокатската му професия.

По отношение третата законова предпоставка Комисията взима предвид факта, че общинският съвет е орган с обща компетентност в рамките на конкретната община. В този смисъл всеки гражданин на общината е заинтересован от актовете му. В Закона за местното самоуправление и местната администрация не е налице забрана за общински съветник да упражнява и професията на адвокат на територията на общината, в която е общински съветник (арг. от чл.34, ал5 и сл. От ЗМСМА). Поради това, ако се приеме, че адвокат, който е общински съветник, не може да представлява заинтересовани от актовете на общината граждани или юридически лица по съдебни дела именно срещу такива актове, това неоправдано би ограничило правото му на труд и би излязло извън

целта на ЗПУКИ (отм.) и на ЗМСМА. Комисията отчита факта, че ЗПУКИ (отм.) не забранява консултантската дейност по принцип, а само при наличието на определени предпоставки, които не се установиха в настоящото производство.

Ирелевантен е фактът, че С.Ш. е получил хонорар за две съдебни инстанции, тъй като съгласно смисъла на ЗПУКИ (отм.), съдебната практика и правната теория, при нарушението на чл.10, ал.2 от ЗПУКИ (отм.) релевантен е частният интерес на заинтересованото лице, а не на лицето, заемащо публична длъжност.

С оглед горното, Комисията счита, че в конкретния случай не са налице изискуемите предпоставки за нарушение на чл.10, ал.2 от ЗПУКИ (отм.).

Липсата на частен интерес от упражнените правомощия по служба и липсата на другите елементи от фактическия състав на нарушението на чл.10, ал.2 от ЗПУКИ (отм.) води до липса на конфликт на интереси.

Водена от горното и на основание 74, 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

РЕШИ:

НЕ УСТАНОВЯВА конфликт на интереси по отношение на С.Т.Ш., ЕГН *** – общински съветник в общински съвет – К. и лице, заемащо публична длъжност, по смисъла на чл.3, т.9 от ЗПУКИ (отм.), във връзка с обсъждане и гласуване на 16.12.2015г. на докладна записка №0800-238-1/04.12.2015г. на заседание на ПКИРБФДПОСЗП на ОбС – К. и гласуване на Решение №32/17.12.2015г. на ОбС – К., поради липса на частен интерес.

НЕ УСТАНОВЯВА конфликт на интереси по отношение на С.Т.Ш., ЕГН *** – общински съветник в общински съвет – К. и лице, заемащо публична длъжност, по смисъла на чл.3, т.9 от ЗПУКИ (отм.), във връзка с осъществяване на процесуално представителство по адм. д №11/2016г. по описа на АС-П. и адм. д. №7819/2016г. по описа на ВАС, III отд, поради липса на консултантска дейност по смисъла на чл.10, ал.2 от ЗПУКИ (отм.)

На основание чл.76, ал.2 от ЗПКОНПИ прокуратурата може да протестира решението пред Административен съд – П. в едномесечен срок от съобщаването му.

Пламен Георгиев (п)
Председател на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество

Антоанета Георгиева- Цонкова (п)
Член на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество

Силвия Кърдрева (п)

Член на Комисията за противодействие на корупцията
и за отнемане на незаконно придобитото имущество

Пламен Йоцов (п)
Член на Комисията за противодействие на корупцията
и за отнемане на незаконно придобитото имущество