

# РЕШЕНИЕ

№ 7639  
София, 05.06.2014

## В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Седмо отделение, в съдебно заседание на десети март две хиляди и четиринадесета година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** ЙОВКА ДРАЖЕВА

**ЧЛЕНОВЕ:** ИВАН РАДЕНКОВ

СОНЯ ЯНКУЛОВА

при секретар  
на прокурора  
от съдията

Маринела Цветанова  
Любка Стамова  
СОНЯ ЯНКУЛОВА

и с участието  
изслуша докладваното

по адм. дело № 13329/2013. ☐

Производството е по чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по касационна жалба на Пламен Калоянов Поюков, съдебен адрес гр. София, бул. „Шипченски проход“ №18, бл. Д, ет. 1, офис 107 срещу решение №4951 от 17.07.2013 г. на Административен съд, София град, постановено по административно дело №7916/2010 г.

С обжалваното решение съдът, на основание чл. 33, ал. 2 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, отнел в полза на държавата сумата от 19 795, 39 лв. получена от Поюков като възнаграждение за длъжността директор на Държавно ловно стопанство „Дикчан“ в периода 01.01.2009 г. - 08.10.2010 г.

Касационният жалбоподател счита обжалваното решение за неправилно, постановено в нарушение на материалния закон, при съществени нарушения на съдопроизводствените правила и необосновано - отменителни основания по чл. 209, т. 3 АПК. Сочи, че видно от проведените осем открити съдебни заседания е пасивното поведение на ответника, както и желанието му спора да се реши при наличните по делото доказателства. Допуснатата по искане на ответника съдебна експертиза не установила нито конкретна облага, нито нейния размер. Сочи, че за да е налице конфликт на интереси е необходимо да е налице частен интерес по смисъла на чл. 2, ал. 2 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ), както и облага по смисъла на чл. 2, ал. 3 ЗПУКИ. Счита, че в случая не са налице каквито и да било доказателства за наличие на частен интерес и свързаната с него облага, а са налице доказателства за законосъобразно и съвместно изпълнение на възложени дейности. Липсата на конкретна облага води до липса на частен интерес, а това означава и липса на конфликт на интереси. Сочи, че съдът няколкократно отменял хода по същество и давал указания на

ответника и на трето, неучастващо по делото лице, да предоставят доказателства, с което нарушил принципа на състезателното начало и еднаквите процесуални права на страните по делото. Съдът не напътил страните при събиране на доказателствата, а иззел техните задължения и сам събирал доказателства.

Съдът не изложил мотиви досежно процесния период, за който е установен конфликт на интереси. Приетият от съда период противоречи на събраните по делото доказателства, а и не е ясно как е определен. Счита, че обжалваното съдебно решение е немотивирано. Съдът не се позовал на събраните по делото доказателства, в т.ч. и приетата съдебна експертиза, използвал общи фрази, от които не може да бъде направен извод за основателността и правилността на акта му. Счита, че съдът превишил правомощията си като постановил решение, с което е налице несъответствие на приетото от него правно положение между страните и действителното такова, което прави обжалвания съдебен акт порочен.

Моли съда да отмени обжалваното решение. Касаторът се представлява от адв. Яника Апостолова, Софийска адвокатска колегия.

Ответникът по касационната жалба - изпълнителният директор на Изпълнителна агенция по горите, не взема становище.

Представителят на Върховната административна прокуратура дава заключение за неоснователност на касационната жалба. Съдът правилно определил предмета на съдебното производство с оглед на диспозитива на съдебното решение от 11.10.2011 г. на Върховния административен съд, с което делото е върнато за разглеждане и произнасяне по мерките по чл. 33, ал. 2 и 3 ЗПУКИ. Съдът събрал релевантните доказателства и предвид влязлото в сила съдебно решение правилно определил приложимостта на чл. 33, ал. 2 ЗПУКИ и определил размера на подлежащото на отнемане възнаграждение. Съдът спазил разпоредбата на чл. 171, ал. 4 АПК и установения принцип на служебното начало. Заключениеето на приетата по делото съдебна експертиза е неотнормимо към предмета на спора и съдът правилно не го е обсъждал.

Върховният административен съд счита касационната жалба за допустима - подадена е от надлежна страна, в срока по чл. 211 АПК и срещу подлежащ на ожалване съдебен акт.

Разгледана по същество касационната жалба е основателна.

За да постанови обжалваното решение съдът приел от фактическа страна, че:

1. В периода 01.01.2009 г. - 08.10.2010 г. Пламен Калоянов Поюков бил директор на Държавно ловно стопанство „Дикчан“ - договор за управление №КУ-181 от 07.05.2008 г. сключен с директора на Държавната агенция по горите. Договорът е със срок 13.02.2011 г. Размерът на възнаграждението, съгласно чл. 3, ал. 1 от договора, се определя при условията и реда на Инструкцията за реда за образуване на средствата за работна заплата в държавните ловни стопанства.

2. С решение №1128 от 19.10.2010 г. изпълнителният директор на Изпълнителна агенция по горите установил, че Пламен Поюков, директор на Държавно ловно стопанство „Дикчан“, осъществил конфликт на интереси и нарушил чл. 8 ЗПУКИ като за периода 01.01.2009 г. до датата на издаване на решението, като лице, което заема публична длъжност съгласно чл. 3, т. 23 ЗУПКИ, сключил дванадесет договора за продажба на дървесина със свързано лице - втора степен по сватовство, брат на съпругата му Пламен



Светлозаров, действащ като едноличен търговец с фирма „Пламен Светлозаров“.

3. С решение №1528 от 31.03.2011 г., постановено по административно дело №7916/2011 г., Административен съд, София град, отменил решение №1128 на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по горите.

4. С решение №12841 от 11.10.2011 г., постановено по административно дело №7190/2011 г., Върховният административен съд отменил решение №1528 от 31.03.2011 г. на Административен съд, София град, и вместо него постановил друго, с което отхвърлил жалбата на Пламен Калоянов Поюков против решение, рег. №1128 от 19.10.2010 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по горите, наложил на Поюков за нарушение на чл. 8 ЗПУКИ, административно наказание глоба в размер на 5 000, 00 лв. и върнал делото на Административен съд, София град, за ново разглеждане и произнасяне по прилагане на мерките по чл. 33, ал. 2 и 3 ЗПУКИ.

5. По делото ответникът представил доклад, изх. №ИАГ-3253 от 18.10.2010 г., за извършена за периода 06.10.2010 г. - 08.10.2010 г. проверка в Държавно ловно стопанство „Дикчан“; протокол от 08.10.2010 г. за извършена в Държавно ловно стопанство „Дикчан“ проверка и доклад, изх. №2300 от 12.10.2010 г. до изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите.

6. По искане на ответника съдът допуснал съдебна експертиза със задача да определи размера на облагата с оглед на разликата между определените от Поюков продажни цени, съответно сключени договори с Пламен Светлозаров, действащ като едноличен търговец с фирма „Пламен Светлозаров“, и цената на същите асортименти дървесина в съседни стопанства за същия период. Експертизата установила, че Пламен Светлозаров, действащ като едноличен търговец, заплащал закупената от Държавно ловно стопанство „Дикчан“ дървесина на цени еднакви или по-високи от цените, на които други търговци са закупували дървесина. Заключение на експертизата не е оспорено от страните по делото и е прието от съда.

7. По делото ответникът представил два броя служебни бележки, в които посочил полученото за периода 01.01.2009 г. - 08.10.2010 г. възнаграждение от Поюков по договора за управление - 19 795, 39 лв.

При така установените по делото факти и задължителното за съда решение на Върховния административен съд, с което е установено, че Поюков в периода 01.01.2009 г. - 08.10.2010 г. реализирал конфликт на интереси, съдът приел от правна страна, че по делото не е установено Поюков или свързано с него лице да е получило материална облага, за да може нейната равностойност да се присъди в полза на държавата. С оглед на това направил извод за неприложимост на разпоредбата на чл. 33, ал. 3 ЗПУКИ. Приел, че са налице представките на чл. 33, ал. 2 ЗПУКИ и въз основа на това направил извод за отнемане в полза на държавата на полученото от Поюков възнаграждение по правоотношението като директор на Държавното ловно стопанство „Дикчан“. При така приетото от фактическа и правна страна съдът отнел в полза на държавата сумата от 19 795, 39 лв. получена от Поюков като възнаграждение по договор за управление на Държавно ловно стопанство „Дикчан“.

Изводът на съда е неправилен.

Безспорно е, че чрез разпоредбите на чл. 33, ал. 2 и 3 ЗПУКИ законодателят цели да премахне неблагоприятните за обществото последици от установения конфликт на интереси. Възстановяването на правното положение, съществувало преди извършването от лицето, което заема публична длъжност, на действие при конфликт на интереси, е част от политиката на държавата, чрез която тя цели да гарантира изпълнение на задълженията на лицата, които заемат публична длъжност, при условията на чл. 4, ал. 1 ЗПУКИ, т.е. в интерес на обществото, честно, почтено, отговорно и безпристрастно. Логиката на установените с чл. 33, ал. 2 и 3 ЗПУКИ правни последици е да не се допусне получаване в частен интерес на облага в резултат на действие, извършено при условията на конфликт на интереси. За да гарантира постигането на тази цел законодателят е формулирал в чл. 33, ал. 2 и 3 ЗПУКИ правомощието на компетентния орган - до влизане в сила на изменението на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, публикувано в Държавен вестник бр. 97 от 10.12.2010 г., в сила от 01.04.2011 г., това е Върховният административен съд, а след това - председателят на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, да отнема в полза на държавата или на общината възнаграждението, получено от правоотношението или деянието, породило конфликт на интереси, и материалната облага, получената от лицето, заемащо публична длъжност, или от свързано с него лице.

По делото съдът приел, че не е установено получаването на материална облага, поради което не приложил мярката по чл. 33, ал. 3 ЗПУКИ. В тази част съдебното решение не е обжалвано и е влязло в сила, поради което касационната инстанция не може да се произнася. С оглед на това спорът по делото е само досежно постановеното от съда отнемане на възнаграждение по реда на чл. 33, ал. 2 ЗПУКИ.

Съдът приел, че възнаграждението по смисъла на чл. 33, ал. 2 ЗПУКИ е получаваното от лицето, заемащо публична длъжност, възнаграждение по правоотношението, по което се осъществява дейността на публичната длъжност. Така извършеното от съда тълкуване и прилагане на чл. 33, ал. 2 ЗПУКИ е неправилно.

Разпоредбата на чл. 33, ал. 2 гласи: „Възнаграждението, получено от правоотношението или деянието, породило конфликт на интереси за периода, през който конфликтът на интереси е бил укрит, се отнема в полза на държавата.“

Анализът на правната норма сочи следното:

Първо, нормата установява една от предвидените в чл. 33 ЗПУКИ правни последици от установен конфликт на интереси. В алинея 1 законодателят е предвидил общата възможност за прекратяване на правоотношението, по силата на което лицето упражнява съответната публична длъжност. Алинея 3 предвижда възможността получената от всяка от страните по конфликтното правоотношение материална облага да бъде отнета в полза на държавата. Алинея 4 изрично установява публичност на влезлия в сила акт, с който се установява конфликт на интереси. Процесната алинея 2, подобно на алинея 3, установява правната възможност да бъде отнето получено възнаграждение. Следователно установената в чл. 33, ал. 2 ЗПУКИ последица, както и установените в цялата норма последици имат санкционен характер.

Второ. Санкционният характер на алинея 2 налага нейното тълкуване да бъде извършвано *stricto sensu*.

И трето. Предмет на отнемането е възнаграждение, което законодателят не е индивидуализирал чрез получателя, а чрез вида на правоотношението, по което е получено. Това налага да се установи кое е правоотношението, по което следва да се установи получено ли е възнаграждение, за да бъде то предмет на отнемане.

Безспорно е, при липсата на изрична легална дефиниция на употребеното от законодателя понятие „възнаграждение“, и с оглед на чл. 36, ал. 1 и чл. 37, ал. 1 и 2 от Указ №833 от 24.04.1997 г. за прилагане на Закона за нормативните актове, че възнаграждение е нещо, което се получава за положен труд, извършена работа, отплата, благодарност за направено добро (виж Български тълковен речник, Наука и изкуство, София, 2008, с. 119).

Според чл. 33, ал. 2 ЗПУКИ това възнаграждение е получено от правоотношението или деянието, породило конфликт на интереси. Правоотношението или деянието, породило конфликт на интереси, не е правоотношението, по което лицето, заемащо публична длъжност, я изпълнява. В случая правоотношението, по силата на което касаторът изпълнява заеманата от него публична длъжност, е възникнало много преди периода, в който е установен конфликт на интереси - договорът за управление е сключен на 07.05.2008 г. Страни по това правоотношение са държавата, в лицето на органа по назначаването, и лицето, което изпълнява публичната длъжност. Само по себе си това правоотношение не поражда конфликт на интереси за лицето, което се назначава на публичната длъжност, а и не би могло да породи такъв, тъй като не това лице реализира власт при собственото си наемане. Правоотношението, което поражда конфликт на интереси, е това, което води до частен интерес по смисъла на чл. 2, ал. 3 ЗПУКИ, който може да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията или задълженията по служба на лицето, което изпълнява публичната длъжност.

В случая правоотношението, което е породило конфликт на интереси, е това по което касаторът, като лице, което заема публична длъжност, е сключил договор със свързано по смисъла на §1, т. 1 ЗПУКИ лице. Именно това е правоотношението, което поражда конфликт на интереси. Ако това правоотношение не беше възникнало правоотношението, по което касаторът изпълнява заеманата публична длъжност не може само по себе си да породи конфликт на интереси. Без да се породи това второ правоотношение, което да се намеси в съществуващото правоотношение по изпълнение на публичната длъжност, конфликтът на интереси в случая не би могъл да възникне. Следователно конфликтующото правоотношение, това, което поражда конфликта на интереси, е не правоотношението по изпълнение на публичната длъжност, а това по сключените договори със свързаното лице.

Като приел, че правоотношението, което поражда конфликт на интереси, е правоотношението, по което касаторът изпълнява заеманата от него публична длъжност, съдът неправилно тълкувал и приложил материалния закон. Това негово тълкуване е в пряко противоречие и с чл. 16 и 48, ал. 1 и 5 от Конституцията. Член 16 от Конституцията установява основно конституционно начало, че трудът се гарантира и защитава от закона. Той „изразява значимостта му на условие за нормално и достойно човешко съществуване, предпоставка за удовлетворяване на естествени човешки потребности.“ - решение №14 от 23.11.2000 г. на Конституционния съд на Република България по конституционно дело №12/2000 г. И макар посоченото решение на Конституционния съд да е постановено по повод на искане за обявяване на

противоконституционност на законова норма, която има пряко отношение към трудовото възнаграждение, даденото в него тълкуване на съдържанието и значението на конституционната норма, която с оглед на чл. 5, ал. 2 от Конституцията има непосредствено действие, е задължително.

Конституционният съд приема, че „систематичното изнасяне на този принцип сред основните конституционни начала изразява значимостта му на условие за нормално и достойно човешко съществуване, предпоставка за удовлетворяване на естествените човешки потребности. В съвременните условия основна цел на почти всеки труд е получаването на трудово възнаграждение, което е от първостепенна, може да се каже биологическа, важност за отделния човек. За това правото на „минимално трудово възнаграждение“ е посочено изрично сред основните права на гражданите - чл. 48, ал. 5 от Конституцията.“ Наред с това Конституционният съд изрично сочи, че „интересите на обществото не могат да служат като основание за ограничаване на основни конституционни права дори на един отделен гражданин (изключенията от това правило са изброени изчерпателно и изрично в чл. 57, ал. 3 от Конституцията).“

Видно от изложеното конституционните норми и даденото им от Конституционния съд тълкуване, както и визираното в чл. 46, ал. 1 от Закона за нормативните актове задължение за тълкуване на разпоредбите на нормативния акт в съответствие с целта на тълкувания акт и на основните начала на правото, не дават основание да се приеме за правилно даденото от съда тълкуване на чл. 33, ал. 2 ЗПУКИ. Пораждащото конфликт на интереси правоотношение е не това, по което лицето упражнява публична длъжност по смисъла на чл. 3 ЗПУКИ, а това, което води до частен интерес по смисъла на чл. 2, ал. 3 ЗПУКИ. Правоотношението, по което лицето упражнява публичната длъжност е правомерно възникнало и правомерно съществуващо правоотношение, а правоотношението, което води до частен интерес е това, което намесвайки се, вмъквайки се във вече съществуващото правомерно правоотношение по упражняване на публичната длъжност, поражда конфликт.

С оглед на това не възнаграждението, получено по правоотношението, по което касаторът изпълнява публичната длъжност, подлежи на отнемане, а възнаграждението, получено от лицето, което заема публична длъжност, по конфликтующото правоотношение. Противното би довело до лишаване от основно човешко право, каквото е правото на минимално трудово възнаграждение по смисъла на чл. 148, ал. 5 от Конституцията, а съгласно чл. 57, ал. 1 от Конституцията основните права са неотменими. Разбира се, чл. 57, ал. 2 от Конституцията забранява злоупотребата с права, както и тяхното упражняване, ако то накърнява правата или законните интереси на други, но при конфликт на интереси злоупотребата не е с основното право, а с предоставената от държавата на лицето, което упражнява публичната длъжност, власт.

Поради изложеното постановеното от първоинстанционния съд отнемане на полученото възнаграждение по договора за управление се явява неправилно, постановено в нарушение на материалния закон.

Касаторът твърди, че обжалваното съдебно решение е постановено при допуснато от съда съществено нарушение на съдопроизводствените правила. В подкрепа на това отменително основание сочи извършената от съда няколкократно отмяна на хода по същество, даването на указания на ответника и на трето, неучастващо по делото лице, да представят



доказателства, както и ненапътването на страните по делото при събиране на доказателства, а изземване на техните задължения. Тези доводи на касатора са неоснователни. Преди всичко следва да се посочи, че съдът не е ограничен във възможността да отменя определенията си за даване на ход по същество и да продължи съдебното дирене. Основната цел на съдебното производство е установяването на истината и това е задължение на съда, което следва пряко от чл. 121, ал. 2 от Конституцията. Именно за да може да установи истината законодателят е предоставил на съда възможността - чл. 253 ГПК във вр. с чл. 144 АПК, да отменя определенията си за даване на ход на делото по същество и да възобновява съдебното дирене. Колко пъти ще стори това съдът няма отношение към правилността на съдебния акт. Разбира се съдът е длъжен да осъществи правосъдната си компетентност при максимално възможна бързина, но това не трябва да става за сметка на установяването на истината. Не максималната бързина, а установяването на истината в разумен срок е конституционното изискване за реализиране на правораздавателната власт на съда.

Неоснователен е и доводът на касатора за съществено нарушение на съдопроизводствените правила изразяващо се в дадени няколкократно указания на ответника да представи доказателства. Соченото от касатора не само че не е нарушение на съдопроизводствените правила, но е и пряко тяхно изпълнение. Съгласно чл. 171, ал. 4 АПК съдът е длъжен да укаже на страните, че за някои обстоятелства от значение за делото не сочат доказателства. Неизпълнението на това негово задължение винаги е съществено нарушение на съдопроизводствените правила, тъй като пряко рефлектира върху доказването и следователно върху установяването на истината. С оглед на това доводът на касатора за дадените няколкократно указания на ответника, които довели до нарушаване на принципа на състезателността, е неоснователен.

Неоснователен е доводът на касатора, че съдът иззел задълженията на страните по събиране на доказателства и сам събирал такива. Видно от доказателствата по делото съдът много прецизно установил фактите по делото, както и тези, които ответникът, с оглед на принципа за разпределение на доказателствената тежест - чл. 170, ал. 1 АПК, не доказал, и в изпълнение на задълженията си по чл. 171, ал. 4 АПК му дал подробни указания за фактите и обстоятелствата от значение за делото, за които по делото не са ангажирани доказателства. Това не е изземване на задълженията на страните по делото, а изпълнение на законово определените задължения на съда.

Неоснователно е и твърдението на касатора за необоснованост на обжалваното съдебно решение. В случая, видно от мотивите на обжалваното решение, съдът подробно обосновал фактическите си и правни изводи. Неправилността на съдебното решение не е поради необоснованост, т.е. поради допуснати от съда грешки, които водят до неистинност на фактическите му констатации, а поради неправилно тълкуване и приложение на материалния закон.

Що се отнася до доводите на касатора свързани с наличието на частен интерес по смисъла на чл. 2, ал. 2 ЗПУКИ и в тази връзка с наличието на конфликт на интереси касационната инстанция, с оглед на влязлото в сила съдебно решение №12841 от 11.10.2011 г. на Върховния административен съд, не може да ги обсъжда.

С оглед на горното обжалваното съдебно решение е неправилно поради нарушение на материалния закон и следва да бъде отменено. Делото

е изяснено от фактическа и правна страна. В хода на съдебното производство съдът не е допуснал нарушение на съдопроизводствените правила и актът му не е необоснован, поради което и с оглед на чл. 222, ал. 1 АПК касационният съд следва да реши делото по същество. От събраните по делото доказателства е видно, че касаторът не е получил възнаграждение по правоотношението, което е породило конфликт на интереси, в рамките на установения период на укриване на конфликта, поради което не е налице обект на отнемане по смисъла на чл. 33, ал. 2 ЗПУКИ. С оглед на това съдът следва вместо отмененото съдебно решение да постанови друго, с което да постанови неприложение на чл. 33, ал. 2 ЗПУКИ.

Страните по делото не са поискали присъждане на направените разноски, поради което съдът не следва да се произнася по дължимостта им.

Водим от горното и на основание чл. 221, ал. 2 във вр. с чл. 222, ал. 1 АПК Върховният административен съд

### **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** решение №4951 от 17.07.2013 г. на Административен съд, София град, постановено по административно дело №7916/2010 г. и вместо него **ПОСТАНОВЯВА**:

**НЕ НАЛАГА** на основание чл. 33, ал. 2 Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси отнемане на възнаграждение на Пламен Калоянов Поюков, съдебен адрес гр. София, бул. „Шипченски проход“ №18, бл. Д, ет. 1, офис 107.

**РЕШЕНИЕТО** не подлежи на обжалване.

**Вярно с оригинала,  
секретар:**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** /п/ Йовка Дражева  
**ЧЛЕНОВЕ:** /п/ Иван Раденков  
/п/ Соня Янкулова

С.Я.

# РЕШЕНИЕ

№ 6890  
София, 22.05.2014

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**Върховният административен съд на Република България - Шесто отделение**, в съдебно заседание на двадесет и четвърти април две хиляди и четиринадесета година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** МИЛКА ПАНЧЕВА  
**ЧЛЕНОВЕ:** РУМЯНА ПАПАЗОВА  
НИКОЛАЙ ГУНЧЕВ

при секретар  
на прокурора  
от съдията  
по адм. дело № 16702/2013. ☐

Мариана Салджиева  
Тодор Мерджанов  
НИКОЛАЙ ГУНЧЕВ

и с участието  
изслуша докладваното

Производството е по реда на чл. 208 и сл. от Административно-процесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл. 327 и чл. 328 от Закона за съдебната власт (ЗСВ).

Образувано е по касационна жалба на председателя на Софийски районен съд, чрез процесуалния му представител – ръководител сектор „Правно обслужване“ Валерия Банкова-Христова, срещу решение № 6366 от 21.10.2013 г., постановено по административно дело № 3929/2013 г. на Административен съд – София-град, с което е отменена оспорената от Борис Константинов Динев заповед № АС-32 от 21.02.2013 г. на председателя на Софийски районен съд за обръщане на внимание. Наведените от касатора доводи за неправилност на съдебния акт са относими към касационните отменителни основания по чл. 209, т. 3, предл. 1 и 3 от АПК – нарушение на материалния закон и необоснованост. Исканията са за отмяна на съдебното решение и присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът Борис Константинов Динев, съдия в Софийски районен съд, в писмен отговор изразява становище за неоснователност на касационната жалба.

Представителят на Върховна административна прокуратура дава заключение за допустимост, но неоснователност на касационната жалба.

Върховният административен съд, състав на шесто отделение, счита касационната жалба за процесуално допустима, като подадена в срока по чл. 211, ал. 1 от АПК от страна с правен интерес по смисъла на чл. 210, ал. 1 от АПК, за която решението е неблагоприятно, срещу подлежащ на касационно оспорване съдебен акт.

Разгледана по същество, касационната жалба е неоснователна.

За да уважи първоначалната жалба на Борис Константинов Динев срещу

заповед № АС-32 от 21.02.2013 г. на председателя на Софийски районен съд за обръщане на внимание, първоинстанционният съд е формулирал извод, че тя е незаконосъобразна, поради противоречие с материалноправните разпоредби, отменително основание по чл. 146, т. 4 от АПК.

Административен съд – София-град правилно е установил фактическата обстановка по казуса. Във връзка със системните отводи на съдия Борис Динев по дела, в които една от страните е „Райфайзенбанк България“ ЕАД и конкретно във връзка с гражданско дело № 46256/2012 г., по което той с определение от 05.10.2012 г. се е отвел от разглеждане на делото и е разпоредил същото да се докладва на председателя на Софийски районен съд за определяне на друг съдия–докладчик, поради наличие на конфликт на интереси, административният ръководител е изпратил сигнал до Комисията по професионална етика към Софийски районен съд с искане за становище по повод посоченото гражданско дело. Комисията по професионална етика е изисквала становище от Борис Динев, като в отговор на това той е дал такова от 17.12.2012 г., в което е посочил, че отводът му по дела, в които една от страните е „Райфайзенбанк България“ ЕАД, е трайна негова практика, поради това, че е клиент кредитополучател на тази банка, ползващ преференциални условия в сравнение с други физически лица с оглед магистратската му длъжност и преференциите, които банката предоставя на тези лица. Изложил е, че поради изгодните условия на договора за банков кредит, който е сключил с „Райфайзенбанк България“ ЕАД, решението, което ще постанови по претенцията на тази банка, би могло да се атакува поради пристрастност, конфликт на интереси или като уронване престижа на съдебната власт. В това становище са изредени делата, по които съдия Динев е постановявал определения, с които се отвежда от участие в състава, поради наличие на конфликт на интереси. Комисията по професионална етика е изразила становище от 29.01.2013 г., като е приела, че системните отводи на съдия Динев по дела, по които една от страните е „Райфайзенбанк България“ ЕАД, се явяват нарушение на правилата, уредени в Кодекса за етично поведение на българските магистрати (КЕПБМ) и по-конкретно на изискването на т. 4 от посочения кодекс. Въз основа на това становище председателят на Софийски районен съд е издал заповед № АС-32 от 21.02.2013 г., с която е разпоредил да се обърне внимание на Борис Динев, съдия в Софийски районен съд, 28 състав, за допуснато нарушение по движението на делата – необосновано отвеждане от граждански дела, с което е извършил нарушение на Кодекса за етично поведение на българските магистрати. Заповедта е изпратена във Висшия съдебен съвет (ВСС) заедно с преписката и възражението от съдия Динев, като Комисията по дисциплинарни производства към ВСС е направила предложение относно оспорената заповед до Висшия съдебен съвет, който с решение по т. 40.1 от протокол № 11 от заседанието, проведено на 21.03.2013 г., е приел за сведение заповед № АС-32/21.02.2013 г., с която е обърнато внимание на Борис Динев, ведно с възражението му, с решение по т. 40.2 ВСС е приложил заповедта и възражението на Динев към кадровото досие на магистрата и с решение по т. 40.3 е прието, че в случай на оспорване на заповедта, административният ръководител следва да уведоми ВСС за влязлото в сила съдебно решение, като изпрати препис от същото за прилагане към кадровото досие на магистрата.

По делото са приложени определенията, които Динев е постановявал в производствата, по които страна е била „Райфайзенбанк България“ ЕАД, като



видно от преписката това са значителен брой заповедни производства, а единственото исково производство е по гражданско дело № 46256/2012 г. по описа на Софийски районен съд, по което като ответник е конституиран „Райфайзенбанк България“ ЕАД. Приложена е освен това декларация № 98-00-3734 от 12.09.2009 г. по чл. 12, т. 2 във връзка с чл. 14 от Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси (ЗПРКИ) на Борис Динев, в която е декларирал, че има кредитно задължение към „Райфайзенбанк България“ ЕАД за сумата от 85 000 евро, отпуснато на 25.09.2008 г. и непогасено към 12.09.2009 г. В т. 4 от декларацията Динев е посочил, че има сключен договор за банков кредит с „Райфайзенбанк България“ ЕАД и дружеството би могло да се облагодетелства от актовете или действията при изпълнение на правомощията и задълженията на Борис Динев, извършвани по служба.

От правна страна в мотивите на проверяваното решение е прието, че процесната заповед е издадена от компетентен орган, в предвидената от закона писмена форма, като при издаването ѝ не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, но са налице твърдяните от Динев нарушения на материалния закон. Прието е, че с отводите си съдия Динев не е допуснал нарушение по движението на делата и че това не представлява нарушение по КЕПБМ, поради това, че тези отводи са само по отношение на „Райфайзенбанк България“ ЕАД, и че това е въпрос на негова преценка и вътрешно убеждение кога и в какъв случай би могло да има наличие на конфликт на интереси. Първоинстанционният съд е приел, че няма забавяне на делата, с оглед факта, че има само едно исково производство, което е с по-голяма фактическа и правна сложност, а останалите са заповедни производства и отводите са правени своевременно и само по отношение на посочената банка.

В хода на първоинстанционното производство са събрани относимите за казуса доказателства, достатъчни за изясняването му от фактическа и правна страна. На база на правилно установените факти са изведени обосновани изводи, които са аргументирани в съответствие с приложимия материален закон. Разпоредбата на чл. 327 от ЗСВ дава възможност на административните ръководители по своя преценка да обръщат внимание на съдиите от районните, окръжните, административните и апелативните съдилища и др. за допуснатите от тях нарушения по образуването и движението на делата или при организацията на работата им, за което уведомяват Висшия съдебен съвет.

Разпоредбата систематично се намира в глава шестнадесета „Дисциплинарна отговорност“ на ЗСВ, в която е уредена процедурата за налагане на дисциплинарно наказание за извършено дисциплинарно нарушение. Дисциплинарното нарушение съгласно чл. 307, ал. 3 от ЗСВ е виновно неизпълнение на служебните задължения от съдия, прокурор и следовател, а конкретните състави на дисциплинарни нарушения са изброени в чл. 307, ал. 4 от ЗСВ. Дисциплинарни наказания са посочени в чл. 308 от ЗСВ. Прегледът на уредбата на производството по установяване на нарушението и налагане на дисциплинарно наказание не дава отговор за характера и вида на производството, което приключва с издаване на заповед по чл. 327 от ЗСВ, но в него се установява нарушение, което е несъвместимо с професионалните стандарти на работата на магистрата и уронва престижа на съдебната власт, което нарушение е в много по-ниска степен законово укоримо

неизпълнение на служебните задължения от дисциплинарни нарушения. От друга страна за заповедта се уведомява Висшият съдебен съвет, който освен правомощията си по Конституцията и ЗСВ съставя, води и съхранява кадрово дело за всеки магистрат, в което се прилагат и съхраняват и всички документи свързани с професионалното му развитие, поощрения, отличия, награди и наказания, копия от атестационни формуляри и други документи относно притежаваните професионални и нравствени качества.

С оглед изложеното производството по издаване на заповед по чл. 327 от ЗСВ има негативни последици за магистрата и следва да се определи като административно санкционно производство, за което са приложими принципите, на които се подчиняват такива производства. На първо място, установяването на нарушението трябва да бъде извършено по несъмнен начин, като се даде възможност на съдията, прокурора или следователя да направи възражения, да даде обяснение и да вземе отношение по образуването срещу него такова производство, като се даде възможност за участие при събирането на доказателства, тяхната проверка и да организира защитата си. По делото е установено, че на съдия Динев е дадена възможност да даде становище по сигнала на административния ръководител на Софийски районен съд и е направил и възражение пред ВСС, участвал е при събирането на доказателства, от което следва, че административнопроизводствените правила са спазени. Не е спазена обаче разпоредбата на чл. 327 от ЗСВ, според която административният ръководител обръща внимание, в конкретния случай на съдията, когато е допуснал нарушение по образуването или движението на делата, или по организацията на работата. В настоящият случай такива нарушения по повод направените от съдия Динев отводи не са открити – отводите са само по отношение на една банка, която присъства и в декларацията по чл. 12, т. 2 във връзка с чл. 14 от Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси на Борис Динев от 12.09.2009 г., отводите са правени своевременно без забавяне на производствата, като вместо делата, по които е правен отвод, са били разпределяни други, не е налице и нарушение на организацията на работата, предвид факта, че отводите са предимно по дела, които са с ниска фактическа и правна сложност и има само едно исково производство.

Отводът по чл. 22, ал. 1, т. 6 от Гражданско процесуалния кодекс (ГПК) се прави от съдията, който участва по делото, когато са налице обстоятелства, които пораждат основателно съмнение в неговата безпристрастност. От доказателствата, събрани в първоинстанционното производство, е видно, че съдия Динев е подавал отводи по множество дела (над 100 за 4 години), по които страна е била „Райфайзенбанк България“ ЕАД, измежду които едно исково производство и останалите – заповедни. Отводите не подлежат на самостоятелен инстанционен контрол, а законосъобразността им може да бъде проверена единствено при проверката на крайния съдебен акт от горната инстанция. Не са налични данни, а и няма информация тези отводи по реда на контрола, предвиден в ГПК, върху крайния съдебен акт, да са били приети за незаконосъобразни. Процесуалният закон е този, който урежда правилността на отводите, такъв способ не е уреден в Закон за съдебната власт, поради което не е в правомощията на административния ръководител да взема отношение по чл. 327 от ЗСВ (ако и да не е дисциплинарно по смисъла на чл. 308, ал. 1 от ЗСВ) и то при липса на данни за изрично произнасяне с краен съдебен акт относно законосъобразността на отвода. Установено е, че с



направените отводи не се е забавяло производството по образуваните дела с оглед ниската фактическа и правна сложност на заповедните производства. Налице е само едно исково производство - по гражданско дело № 46256/2012 г., по което съдия Динев е направил отвод, и което е с по-голяма фактическа и правна сложност, поради което не може да се приеме твърдяното от Комисията по професионална етика към Софийски районен съд в становището ѝ по повод сигнала срещу Борис Динев, че е налице нарушение на КЕПБМ. В допълнение към изложеното следва да се отбележи и че при направен отвод на съдията-докладчик му се разпределя ново дело, вместо това, по което е направен отвода.

От приложената по делото декларация по чл. 12, т. 2 във връзка с чл. 14 от Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси на Борис Динев от 12.09.2009 г., се установява, че той е декларирал, че има сключен договор за банков кредит с „Райфайзенбанк България“ ЕАД, като дружеството би могло да се окаже облагодетелствано от актовете или действията при изпълнение на правомощията и задълженията му по служба.

С действията си съдия Динев е целял да предотврати конфликт на интереси, като е спазил изискването на чл. 19 от Закона за предотвратяване на конфликт на интереси, съгласно която разпоредба лице, заемащо публична длъжност, е длъжно само да се отстрани от изпълнение на правомощията си или на задължение по служба, когато по конкретен повод е налице частен интерес. Вътрешното убеждение, изградено в съдия Динев относно пристрастността му към банката, чийто кредитополучател е при преференциални условия, не би следвало да се третира от председателя на Софийски районен съд като нарушение на Кодекса за етично поведение на българските магистрати, още повече, че отводите са само по дела, в които страна е „Райфайзенбанк България“ ЕАД и е правено системно, с оглед безпристрастно решаване на делата и предвид въведеното правило на чл. 33 от ЗПУКИ. При установен конфликт на интереси (каквото в случая съдия Динев се е опитал да избегне с направените от него отводи), магистратът следва да бъде дисциплинарно наказан и освободен от длъжност, като съгласно чл. 33, ал. 2 от ЗПУКИ възнаграждението, получено от правоотношението или деянието, породило този конфликт на интереси, се отнема в полза на държавата. От изложеното следва, че съдия Динев е изпълнил задължението си да се отведе от делата, по които според вътрешното си убеждение е бил пристрастен към една от страните, а освен това и направените от него отводи не са обявени за незаконосъобразни при проведен контрол на крайния съдебен акт по предвидения в процесуалния закон ред, поради което административният ръководител незаконосъобразно се е произнесъл по отводите и е издал заповедта за обръщане на внимание в нарушение на материалния закон.

Неоснователни са възраженията, изложени от касационния жалбоподател, поради това, че отводите на Борис Динев са единствено по дела, в които страна е „Райфайзенбанк България“ ЕАД. В декларацията по чл. 12, т. 2 във връзка с чл. 14 от Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси той е посочил само това дружество, по повод на което евентуално би могло да се породят конфликт на интереси, поради което не е злоупотребявал да се отвежда от други дела. Относно възражението, че трайната практика на отводите му е индичия за обръщането на внимание, а не оправдаващо обстоятелство, то настоящият състав смята, че би възникнала

хипотеза на противоречие, именно в случай на избирателни отводи по повод на дела, по които страна е „Райфайзенбанк България“ ЕАД.

Изложеното обуславя извода, че като е уважил подадената до него жалба, първоинстанционният съд е постановил правилно съдебно решение, което при установената по-горе липса на касационни основания за неговата отмяна, следва да бъде оставено в сила.

Предвид изхода на спора по главното възведено с касационната жалба искане, акцесорната касаторова претенция за присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Мотивиран така и на основание чл. 221, ал. 1 и ал. 2, предложение 1, Върховният административен съд, шесто отделение,

### **РЕШИ:**

ОСТАВЯ В СИЛА решение № 6366 от 21.10.2013 г. по административно дело № 3929/2013 г. на Административен съд – София-град.

Решението е окончателно и не подлежи на обжалване.

**Вярно с оригинала,  
секретар:**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** /п/ Милка Панчева  
**ЧЛЕНОВЕ:** /п/ Румяна Папазова  
/п/ Николай Гунчев

Н.Г.



# РЕШЕНИЕ

№ 9973  
София, 03.07.2013

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**Върховният административен съд на Република България - Пето отделение**, в съдебно заседание на деветнадесети юни две хиляди и тринадесета година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** АНДРЕЙ ИКОНОМОВ  
**ЧЛЕНОВЕ:** МАРИНА МИХАЙЛОВА  
ИЛИАНА СЛАВОВСКА

|                             |                   |                                       |
|-----------------------------|-------------------|---------------------------------------|
| при секретар                | Николина Аврамова | и с участието<br>изслуша докладваното |
| на прокурора                | Вичо Станев       |                                       |
| от председателя             | АНДРЕЙ ИКОНОМОВ   |                                       |
| по адм. дело № 1315/2013. □ |                   |                                       |

Производството по делото е по реда на чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във вр. с чл. 27, ал. 5 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ). Образувано е по касационна жалба от председателя на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ, Комисията), против Решение № 6320/26.11.2012 г., постановено по адм. д. № 3337/2012 г. по описа на Административен съд София-град (АССГ).

Касационната жалба е подадена в срок и е процесуално допустима.

С обжалваното решение състав на АССГ е отменил Решение № 35/02.03.2012 г. на КПУКИ в частта му, с която е установено наличие на конфликт на интереси по отношение на Пламен Райков Вътев, по чл. 7, ал. 1, чл. 8, и чл. 9, ал. 1, пр. 1 от ЗПУКИ.

Недоволен от решението, председателят на КПУКИ го обжалва. Счита същото за неправилно като постановено в нарушение на материалния закон, съществено нарушение на съдопроизводствените правила и необоснованост. Моли отмяната му и претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение за двете инстанции.

Ответната страна – Пламен Райков Вътев, чрез процесуален представител, счита касационната жалба за неоснователна.

Представителят на Върховната административна прокуратура дава заключение, че касационната жалба е частично основателна.

Върховният административен съд, състав на Пето отделение (ВАС), за да се произнесе по касационната жалба, възприе изцяло установената фактическа обстановка от АССГ. Разгледана по същество, касационната жалба на председателя на КПУКИ се явява неоснователна по следните съображения:

С обжалваното съдебно решение е отменено решение № 35/02.03.2012 г.

на ЗПУКИ, в частта му, с която е установен конфликт на интереси по отношение на Пламен Райков Вътев по чл. 7, ал. 1, чл. 8 и чл. 9, ал. 1, предл. първо от ЗПУКИ.

За да постанови този резултат съдът е приел, че оспореното решение на комисията е постановено в нарушение на материалните норми на ЗПУКИ. Така постановеното решение на АССГ е законосъобразно.

По несъмнен и безспорен начин по делото е установено, че Пламен Вътев е общински съветник и в това си качество е лице заемащо публична личност по смисъла на чл. 3, т. 9 от ЗПУКИ, както и че работи по трудов договор, сключен с „Челопеч Майнинг“ АД. В качеството си на общински съветник Вътев е участвал в обсъждането и гласуването на решения на Общинския съвет, Челопеч (ОБСЧ) № 495/05.05.2011 г., № 415/28.07.2010 г., № 401/18.06.2010 г. и № 246/29.05.2010 г., № 144/30.01.2009 г. и № 268/20.08.2009 г., като с решения № 246/29.05.2009 г., 415/26.05.2010 г. и 495/05.05.2011 г. е дадено разрешение за промяна на транспортната схема за преминаване на МПС, собственост на „Челопеч Майнинг“ АД. С решение № 144/30.01.2009 г. е дадено принципно съгласие за замяна на общински земеделски земи, с решение № 268/20.08.2009 г. е дадено разрешение за замяна на общински земи с площ от 215 дка от 8 категория със земеделски земи с площ от 219 дка от 6 категория, собственост на „Челопеч Майнинг“ АД, а с решение № 401/2010 г. са одобрени устройствени планове за застрояване на поземлени имоти, собственост на дружеството.

При така установената фактическа обстановка законосъобразен и обоснован е изводът на съда, че спрямо Вътев не са осъществени фактическите състави на чл. 7, ал. 1, чл. 8 и чл. 9, ал. 1, пр. 1 във вр. с чл. 35 от ЗПУКИ. Общинският съветник не е свързано лице с „Челопеч Майнинг“ АД. Фактът, че същият работи по трудов договор с дружеството не обосновава извод за наличие на икономическа зависимост по смисъла на § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на ЗПУКИ. По делото не е установено Вътев да не престира труд, но независимо от това да получава трудово възнаграждение или да получава каквито и да било привилегии в сравнение с останалите работници и служители, или пък да му е упражнено влияние. Установеният от Комисията конфликт на интереси се обосновава единствено с факта на наличен трудов договор на физическото лице с „Челопеч Майнинг“ АД, въз основа на което е направен и извод за наличие на икономическа зависимост. Последното не се подкрепя от събраните по делото доказателства. След като е установено, че по отношение на Вътев не са налице забраните по чл. 5 от ЗПУКИ, то не може да се приеме, че престирането на труд срещу съответното възнаграждение е равнозначно на икономическа зависимост.

Отделно от изложеното, в административния акт на Комисията не са изложени фактически основания, обосноваващи наличието на всяка една от хипотезите на чл. 7, ал. 1, чл. 8 и чл. 9, ал. 1, пр. 1 от ЗПУКИ.

Съгласно чл. 7, ал. 1 от ЗПУКИ лице, заемащо публична длъжност, няма право при изпълнение на задълженията си да гласува в частен интерес. Член 8 от ЗПУКИ регламентира, че лице, заемащо публична длъжност, няма право да участва в подготовката, обсъждането, приемането, издаването или постановяването на актове в частен интерес. По делото не са събрани доказателства Вътев в изброените решения на АбСЧ, да е участвал в подготовката, обсъждането и приемането на решенията и да е гласувал в частен интерес, нито е посочено в какво се изразява този интерес. С решение

№ 495/05.05.2011 г. е дадено съгласие за спиране на движението по ул. „Рудничар“ за определен период, като е възложено на кмета преди започване на движението на МПС на дружеството да състави комисия, която да направи оглед със снимков материал за състоянието на пътната настилка и да се състави протокол. Разпоредено е след изтичане срока на ползването също да се направи оглед и снимков материал на състоянието на пътната настилка и при установяване на нарушения същите да бъдат отстранени за сметка на „Челопеч Майнинг“ АД. С решение 246/29.05.2009 г. е дадено разрешение на дружеството да ползва транспортната схема за определен срок при определени условия. По отношение на тези две решения Комисията е приела, че е налице конфликт на интереси, тъй като „Челопеч Майнинг“ АД е освободено от плащане на такси по чл. 18, ал. 1, т. 5 от Наредбата за управление на общински пътища и уличната мрежа или такава такса изобщо не е определяна. От събраните в административното производство доказателства не е установено от така взетите решения да е настъпила облага за дружеството по смисъла на чл. 2, ал. 2 във вр. с ал. 3 от ЗПУКИ. Не е установено какъв е следвало да бъде размерът на тази такса и не е направено съпоставяне с разпоредените задължения на „Челопеч Майнинг“ АД по смяна на водопровод, възстановяване и поддръжка на пътната мрежа. Не е взето предвид и решението на ОБСЧ по силата на което е дадено съгласие за финансиране със сумата от 430 000 лв. за обект „Рехабилитация и реконструкция на уличната мрежа“ на с. Челопеч със средства на дружеството, т. е. не е установено наличието на облага и свързания с нея частен интерес. Следователно не е осъществен фактическият състав на чл. 7, ал. 1 и чл. 8 от ЗПУКИ.

Решения № 144/30.01.2009 г. и № 268/20.08.2009 г. относно замяна на земеделски земи, собственост на Община Челопеч и такива, собственост на „Челопеч Майнинг“ АД, също не установяват наличие на частен интерес и облага за дружеството. Предмет на замяната са земеделски земи като общината заменя земи с по-малка площ и с по-ниско качество а получава такива с по-голяма площ и с по-добро качество. Комисията не е обсъдила, че предоставянето на земеделски земи е срещу получаването на други от по-висока категория и с по-голяма площ, поради което настоящият състав смята, че не е налице нарушение на чл. 9, ал. 1 от ЗПУКИ, като фактически основания за наличие на материалноправното основание на цитираната норма в административния акт не са изложени.

Обжалваното решение е обосновано. Изводите на АССГ за липса на конфликт на интереси спрямо Вътев се подкрепят от всички събрани по делото доказателства. Липсата на икономическа зависимост по смисъла на закона между общинския съветник и дружеството, което е адресат на цитираните решения на ОБС, както и неустановяването на облага и свързания с нея частен интерес, обосновават извода, че спрямо лицето не е осъществен фактическият състав на чл. 7, ал. 1, чл. 8 и чл. 9, ал. 1, пр 1 във вр. с чл. 2, ал. 2 и 3 от ЗПУКИ.

Неоснователно е твърдението на касатора, че първоинстанционният съд неправилно е присъдил разноски по делото, тъй като в кориците на делото не се съдържат доказателства за изплатено възнаграждение. В представения пред АССГ договор за правна защита и съдействие от 22.03.2012 г. е посочено, че платената сума е 150.00 лева, от които 150.00 лева в брой, което е достатъчно основание за присъждане на направените по делото разноски.

При постановяване на решението не са допуснати съществени нарушения на съдопроизводствените правила. Съдът е обсъдил събраните по делото доказателства и доводите на страните в тяхната съвкупност. Проверил е законосъобразността на обжалвания административен акт съгласно задължението му по чл. 168, ал. 1 от АПК и е направил обоснован извод за неговата незаконосъобразност.

При направената проверка по реда на чл. 218, ал. 2 от АПК ВАС констатира, че същото е валидно, допустимо и постановено в съответствие с материалния закон. По изложените съображения касационната жалба е неоснователна и следва да се остави в сила обжалваното решение.

С оглед на гореизложеното и на основание чл. 221, ал. 2 АПК, Върховният административен съд, Пето отделение

### **РЕШИ:**

ОСТАВЯ в сила Решение № 6320/26.11.2012 г., постановено по адм. д. № 3337/2012 г. по описа на Административен съд София-град.

Решението е окончателно.

**Вярно с оригинала,  
секретар:**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** /п/ Андрей Икономов  
**ЧЛЕНОВЕ:** /п/ Марина Михайлова  
/п/ Илиана Славовска

А.И.



# РЕШЕНИЕ

№ 62

София, 06.01.2014

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**Върховният административен съд на Република България - Седмо отделение**, в съдебно заседание на седми октомври две хиляди и тринадесета година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** ТАНЯ ВАЧЕВА

**ЧЛЕНОВЕ:** ИВАН РАДЕНКОВ

СОНЯ ЯНКУЛОВА

при секретар  
на прокурора  
от съдията

Маринела Цветанова  
Огнян Атанасов  
СОНЯ ЯНКУЛОВА

и с участието  
изслуша докладваното

по адм. дело № 5597/2013. ▢

Производството е по чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по касационна жалба на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси срещу решение №295 от 14.01.2013 г. на Административен съд, София град, постановено по административно дело №4379/2012 г.

С обжалваното решение съдът обявил нищожността на Решение №41 от 03.04.2012 г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси в частта, с която по отношение на Таня Николова Тонева е установена несъвместимост по смисъла на чл. 5 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси.

Касационният жалбоподател - Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ, Комисията), счита обжалваното решение за неправилно, постановено в нарушение на материалния закон и необосновано – отменителни основания по чл. 209, т. 3 АПК. Излага подробно фактите, въз основа на които е издадено Решение №41 на Комисията, както и доводи за законосъобразността му. Сочи, че директорът на училище е едноличен орган на управление по чл. 37, ал. 1 от Закона за народната просвета (ЗНП) актовете на когото подлежат на характерния за административен орган контрол, съгласно чл. 37, ал. 8 ЗНП. Прави теоретичен анализ на понятието несъвместимост и неговото значение на превантивен елемент от предвидената в Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ) система на недопускане на конфликт на интереси. Сочи, че режимът на закона не изисква правилото на чл. 5 да се прилага във връзка с друга разпоредба на глава втора – точно обратното. Самостоятелното приложение на чл. 5 счита, че не е каквото и да било

нарушение на материалния закон като изводът се формира на базата на специалните компетенции на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси. Сочи, че решението противоречи на досегашната практика на Върховния административен съд, който при констатиране на самостоятелно приложение на чл. 5 ЗПУКИ приема, че е налице материалноправна разпоредба, не и липса на компетентност на органа. Моли съда да отмени обжалваното решение и постанови друго, с което остави в сила Решение №41. Претендира направените по делото разноски и юрисконсултско възнаграждение. Касаторът се представлява от юрисконсулт Светослав Димитров.

Ответникът по касационната жалба – Таня Николова Тонева, не взема становище.

Представителят на Върховната административна прокуратура дава заключение за основателност на касационната жалба. Основателно касаторът сочи, че длъжността и актовете на директора на училище са от административен характер и подлежат на контрол съгласно чл. 37, ал. 8 ЗНП. Мотивът на съда, че нарушаването на забраната на чл. 5 ЗПУКИ има преюдициално значение във връзка с правомощията на Комисията по чл. 27, ал. 1 ЗПУКИ е неотносим.

Върховният административен съд счита касационната жалба за допустима – подадена е от надлежна страна, в срока по чл. 211 АПК и срещу подлежащ на обжалване съдебен акт.

Разгледана по същество касационната жалба е неоснователна.

За да постанови обжалваното решение съдът приел, че компетентността на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси в производството по глава шеста от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси се изчерпва с установяване на съществуването или на отсъствието на конфликт на интереси – чл. 27, ал. 2. Нормата установява изчерпателно правомощията на Комисията и разширителното ѝ тълкуване е недопустимо. Приел, че несъвместимостта би могла да бъде обект на преценка от Комисията, ако нарушаването на забраната по чл. 5 ЗПУКИ поражда състояние на конфликт на интереси по смисъла на чл. 2 ЗПУКИ. Само в тази хипотеза Комисията може преюдициално да констатира несъвместимост като условие за възникване на конфликт на интереси и да го установи с решението си по чл. 27, ал. 1 ЗПУКИ. В неоспорената част Решение №41 установява отсъствие на конфликт на интереси, поради което въпросът за съществуване на несъвместимостта не подлежи на самостоятелно изследване. Приел, че признаването на правомощие на КПУКИ да установява несъвместимост би създавало колизия с правото на работодателя да прекрати трудовия договор без предизвестие при несъвместимост – чл. 330, ал. 2, т. 8 във вр. с чл. 107а, ал. 1 от Кодекса на труда (КТ). Приел, че аргумент за некомпетентността на Комисията е и чл. 330, ал. 2, т. 9 КТ – обвързващото за работодателя действие на решението на Комисията е ограничено до случаите на конфликт на интереси, не и на несъвместимост. Въз основа на това съдът направил извод за липса на компетентност на Комисията и обявил нищожността на Решение №41.

Този извод на съда е правилен.

От доказателствата по делото е безспорно, че с влязло в сила решение - №41 от 03.04.2012 г., Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси установила, че по отношение на Таня Николова

Тонева не е налице конфликт на интереси в качеството ѝ на лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл. 3, т. 23 ЗПУКИ. При наличието на това обстоятелство спорът по делото е досежно компетентността на Комисията да установява самостоятелно несъвместимост по смисъла на чл. 5 ЗУПКИ.

В подробно аргументирани мотиви съдът е обосновал липсата на компетентност на Комисията самостоятелно, извън хипотезата на конфликт на интереси по смисъла на чл. 2, ал. 1 ЗПУКИ, да установява несъвместимост по смисъла на чл. 5 ЗПУКИ. Касационната инстанция счита мотивите на съда за правилни, основани на вярното тълкуване на релевантните правни норми. Не счита за необходимо да повтаря мотивите и изводите на съда и само с оглед на доводите на касатора добавя следното:

Предмет на съдебен контрол в касационното производство е първоинстанционното съдебно решение, а не оспореният административен акт. Поради това доводите на касатора, свързани с фактическите и правни основания за издаване на Решение №41 в оспорената му част, са ирелевантни за касационната проверка и касационният съд не следва да ги обсъжда. Относими за предмета на проверката са доводите на касатора, свързани с преценката на съда на компетентността на Комисията в процесната хипотеза на чл. 5 ЗПУКИ. От всички доводи на касатора отношение към въпроса за компетентността на Комисията имат тези за липсата на законово изискване правилото на чл. 5 ЗПУКИ да се прилага във връзка с друга разпоредба на глава втора, както и правомощието на Комисията да налага административни наказания за нарушение на разпоредбите на глава втора.

Както обосновано приел съдът, а както сочи и касаторът, чл. 5 ЗПУКИ е обща разпоредба, която установява института на несъвместимостта. Тя установява обща забрана за лице, заемащо публична длъжност, да заема друга длъжност или да извършва дейност, която съгласно Конституцията или специален закон е несъвместима с неговото положение. Член 5 ЗПУКИ не сочи конкретните юридически факти, които пораждат несъвместимост за всяка една от визираните в чл. 3 ЗПУКИ публични длъжности. Самата разпоредба изрично сочи, че тези факти и обстоятелства са регламентирани в Конституцията и специални закони. Именно специалните закони, с оглед на статуса и изискванията към лицата по чл. 3 ЗПУКИ, установяват фактите и обстоятелства, които биха ги поставили в условията на несъвместимост и по този начин биха поставили под съмнение независимото упражняване на възложената им от закона държавна власт. Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси не е всекомпетентен орган, който има правомощия по всеки от специалните закони, които регламентират служебните, трудови или манданти правоотношения на лицата по чл. 3 ЗПУКИ. Напротив. Законодателят е приел, че компетентен да установи несъвместимостта по смисъла на чл. 5 ЗПУКИ е органът по назначаване или по избор, защото той е този, който при установяване на несъвместимостта може да наложи, чрез акта си, законовите последици, които законодателят свързва с несъвместимостта.

Именно поради този принципен подход на законодателя на разделение на правомощията по установяване на конфликт на интереси и по установяване на несъвместимост, съдът в мотивите си подробно е обосновал конфликта на правомощия, който създава твърдяното от Комисията нейно правомощие да установява несъвместимост, извън хипотезата на конфликт на интереси, с правомощията на органа по назначаването – в случая с

правомощията по чл. 330, ал. 2, т. 8 КТ. Не може, без изрична законова разпоредба, два органа в държавата да имат компетентност да регулират едно и също правоотношение. Обосновано съдът приел, че разширително тълкуване на разпоредбата чл. 27, ал. 2 ЗПУКИ е недопустима, защото е недопустима конкуренция на правомощия на държавни органи. Органът по назначаването, съгласно чл. 330, ал. 2, т. 8 КТ, е този, който има правомощието да установи несъвместимостта и на основание на този факт да постанови прекратяване на трудовото правоотношение като санкция за допуснатото нарушение на чл. 5 ЗПУКИ. А на основание чл. 330, ал. 2, т. 9 КТ само установеният с влязъл в сила акт конфликт на интереси по реда на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси е обвързващ по задължителен за работодателя начин и като такъв се явява самостоятелно основание за прекратяване на трудовото правоотношение.

Видно от изложеното правилото на чл. 5 ЗПУКИ винаги се прилага съвместно с разпоредбите на специалния закон, поради което доводът на касатора за липсата на законово изискване правилото на чл. 5 ЗПУКИ да се прилага във връзка с друга разпоредба на глава втора, не е основание за компетентност на Комисията в хипотезата на чл. 5 ЗПУКИ. Що се отнася до довода, свързан с компетентността на Комисията по чл. 35 ЗУПКИ, следва да се посочи първо, че от факта, че Комисията има административно-наказателна компетентност не може да се прави извод, че автоматично има и компетентност за установяване на несъвместимост по чл. 5 ЗПУКИ. Компетентност по аналогия не може да се извежда, а както обосновано сочи съдът, чл. 27, ал. 2 ЗПУКИ ясно, еднозначно и лимитативно установява компетентността на Комисията да установява наличието или липсата на конфликт на интереси не и наличието на несъвместимост в хипотезата на чл. 5 ЗПУКИ, когато тя не е основание за конфликт на интереси. И второ, глава втора на закона съдържа освен чл. 5 и още пет разпоредби – чл. 6 – 10, които обуславят конфликт на интереси и при нарушението на които Комисията има правомощие да наложи съответното административно наказание.

Видно от изложеното доводите на касатора за неправилност на съдебното решение са неоснователни. Съдът правилно тълкувал и приложил относимите за компетентността на Комисията правни норми и въз основа на това направил обоснован извод за липса на компетентност на Комисията да установява несъвместимост по чл. 5 ЗПУКИ при установена липса на конфликт на интереси. Установената липса на компетентност съдът правилно приел, че води не до материална незаконосъобразност на постановеното решение, а до неговата нищожност. Налице е липса на власт въпроса за несъвместимостта в конкретната хипотеза да бъде решен от Комисията, което означава нищожност на постановеното решение.

При извършената, на основание чл. 218, ал. 2 АПК, служебна проверка за валидност и допустимост на съдебното решение, съдът констатира, че същото е валидно и допустимо, поради което и като правилно следва да бъде оставено в сила.

С оглед на изхода от делото съдът следва да остави без уважение искането на касатора за присъждане на разноски. Ответникът по касационната жалба не е поискал присъждане на разноски, поради което и съдът не следва да се произнася по дължимостта им.

Водим от гореизложеното и на основание чл. 221, ал. 2 АПК Върховният административен съд



**РЕШИ:**

**ОСТАВЯ В СИЛА** решение №295 от 14.01.2013 г. на Административен съд, София град, постановено по административно дело №4379/2012 г.

**РЕШЕНИЕТО** не подлежи на обжалване.

**Вярно с оригинала,  
секретар:**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** /п/ Таня Вачева  
**ЧЛЕНОВЕ:** /п/ Иван Раденков  
/п/ Соня Янкулова

С.Я.



# РЕШЕНИЕ

№ 973

София, 24.01.2014

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**Върховният административен съд на Република България - Седмо отделение**, в съдебно заседание на девети декември две хиляди и тринадесета година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: ЙОВКА ДРАЖЕВА**

**ЧЛЕНОВЕ: ТАНЯ ВАЧЕВА**

**СОНЯ ЯНКУЛОВА**

при секретар  
на прокурора  
от съдията

Маринела Цветанова  
Искренна Величкова  
СОНЯ ЯНКУЛОВА

и с участието  
изслуша докладваното

по адм. дело № 9654/2013. ☐

Производството е по чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по касационна жалба на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси срещу решение №3067 от 08.05.2013 г. на Административен съд, София град, постановено по административно дело №7307/2012 г.

С обжалваното решение съдът отменил Решение №88 от 12.07.2012 г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, в частта, с която по отношение на Огнян Кирилов Зарев е установен конфликт на интереси.

Касационният жалбоподател счита обжалваното решение за неправилно, постановено в нарушение на материалния закон и необосновано – отменителни основания по чл. 209, т. 3 АПК. Необоснован счита извода на съда, че евентуалните връзки между Зарев и адресата на позитивното решение на общинския съвет трябва да бъдат преки, а не опосредени. Позовава се на §1, т. 1 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ). Сочи, че е достатъчно установените факти, в тяхната съвкупност, да пораждат основателни съмнения в обективността и безпристрастността на лицето, заемащо публична длъжност, което в случая е установено по делото. Неправилна счита констатацията на съда, че Зарев не е действал в частен интерес и не е налице облага. Допущането на облекчена процедура за ползване на общински имот е правнорелевантен факт, насочен към правната сфера на свързаното лице. Неправилен счита и извода на съда за ирелевантност на факта, че Зарев е управител на „Въгледобив Бобов дол“ ЕООД, чийто едноличен собственик на капитала е Никифор Вангелов. Сочи, че получаването на възнаграждение по договор за управление на търговско

дружество от лицето, заемащо публична длъжност е относимо към икономическите зависимости като правна форма на свързаност по §1, т. 1 ЗПУКИ. Счита, че изложеното прави обжалваното решение неправилно. Моли съда да го отмени и да постанови друго, с което да остави в сила оспорения акт. Касаторът се представлява от юрисконсулт Емилия Динекова.

Ответникът по касационната жалба – Огнян Кирилов Зарев, счита същата за неоснователна. Сочи, че доводите на касатора противоречат на релевантните за конкретния казус материалноправни разпоредби, не намират опора в събрания по делото доказателствен материал, не се подкрепят от съдебната практика. Сочи, че в хода на съдебното производство е установено, че твърдението на касатора, че Никифор Вангелов е едноличен собственик на капитала на „Въгледобивна компания“ ООД е надлежно оборено, което прави и довода му за икономически зависимости неоснователен. Моли съда да остави в сила обжалваното решение. Претендира направените по делото разноси. Ответникът се представлява от адв. Катя Иванова, Адвокатска колегия, гр. Перник.

Представителят на Върховната административна прокуратура дава заключение за неоснователност на касационната жалба. За да отмени решението в оспорената част, поради недоказан частен интерес между ответника и свързаното лице по смисъла на чл. 2, ал. 1 и 2 ЗПУКИ, съдът обсъдил доказателствата и доводите, правнорелевантната уредба – чл. 2, ал. 2 и 3 във вр. с §1 ЗПУКИ, и постановил обоснован и правилен акт.

Върховният административен съд счита касационната жалба за допустима – подадена е от надлежна страна, в срока по чл. 211 АПК и срещу подлежащ на обжалване съдебен акт.

Разгледана по същество касационната жалба е неоснователна.

За да постанови обжалваното решение съдът приел от фактическа страна, че с Решение №88 от 12.07.2012 г. Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси установила конфликт на интереси по отношение на Огнян Зарев, който в качеството си на общински съветник участвал в приемането на решение за предоставяне под наем без търг или конкурс на помещения, намиращи се на територията на Многопрофилна болница за активно лечение „Д-р Стоян Сантев“ ЕАД, гр. Бобов дол, на медицински център „Медико-дентален център ОЗОК“ ЕООД, с което нарушил чл. 7, ал. 1 ЗПУКИ. Решенето комисията обосновавала със следните факти и доводи:

Огнян Зарев е председател на Общинския съвет – Бобов дол, публична длъжност по смисъла на чл. 3, т. 9 ЗПУКИ. В декларацията по чл. 12, т. 2 ЗПУКИ от 07.11.2011 г. Зарев посочил, че е управител на „Въгледобив Бобов дол“ ЕООД, собственик на капитала на което е „Въгледобивна компания“ ЕООД, собственост на Никифор Вангелов като физическо лице. Вангелов и Христо Ковачки са роднини по сватовство втора степен по смисъла на чл. 76, ал. 2 от Семейния кодекс (СК). Вангелов е председател на орган на Политическа партия „Лидер“, а заедно с Ковачки участват в няколко търговски дружества. Христо Ковачки е собственик на капитала на „Ел Ем Импекс“ ЕООД, което дружество притежава 41, 9% от капитала на „Общинска здравноосигурителна каса“ АД, което е собственик на „Медико-дентален център ОЗОК“ ЕООД. Многопрофилна болница за активно лечение „Д-р Стоян Сантев“ ЕАД, гр. Бобов дол е публична общинска собственост. При така установите факти комисията приела, че е налице икономическа зависимост и



опосредена обвързаност между Зарев – Вангелов – Ковачки, че частният интерес на Зарев при упражняване на правомощията му по служба произтича от факта, че с приетото решение общинският съвет неправомерно прилага облекчена процедура за отдаване под наем на публична общинска собственост на търговско дружество, икономически свързано и зависимо от Христо Ковачки, който от своя страна се намира в роднинска и икономическа свързаност с Никифор Вангелов, от когото Зарев е в икономическа зависимост. При тези факти комисията приела наличие на конфликт на интереси по смисъла на чл. 2, ал. 1 ЗПУКИ. В хода на съдебното производство съдът установил, че „Въгледобивна компания“ не е еднолично търговско дружество, а 50% от капитала му е собственост на Никифор Вангелов като физическо лице.

Въз основа на така установеното съдът приел от правна страна, че оспореното решение е издадено от компетентен орган, в исканата от закона форма и при спазване на административнопроизводствените правила, но в нарушение на материалния закон. Приел, че в случая не е доказан твърдения от органа частен интерес, предположил волята на жалбоподателя да участва в приемането на решението на общинския съвет. Приел, че между Зарев и Ковачки не са налице икономически и/или политически отношения, тъй като не са от категорията лица по чл. 3 ЗПУКИ, поради което нормата е неприложима досежно тях. Приел, че нормата на §1, т. 1 ЗПУКИ не може да се тълкува разширително и връзките между Зарев и Ковачки трябва да бъдат преки, а не опосредени. Обстоятелството, че между Никифор Вангелов и Христо Ковачки съществува свързаност, не обосновава автоматично заключение за икономическа зависимост на Огнян Зарев от Христо Ковачки. Необходимият причинно-следствен процес в проследяването на отношенията е прекъснат от трето лице, чиито връзки със Огнян Зарев и Христо Ковачки са разграничени. Приел, че установените връзки могат да са индиректни за зависимост, но не и доказателство за съществуването ѝ. Приел, че дори и да се приеме получаването от „Медико-дентален център ОЗОК“ ЕООД на облага под формата на „глас“ тя не попада в приложното поле на закона. С оглед на това приел, че фактическият състав на конфликта на интереси не е осъществен, въз основа на което направил извод за незаконосъобразност на оспореното решение и го отменил.

Изводът на съда за незаконосъобразност на оспореното решение е правилен.

При така установените факти по делото, доводите на касатора в подкрепа на твърденияте отменителни основания и възраженията на ответника спорът по делото е досежно правилността на извода на съда за липса на икономическа зависимост и с оглед на това - на частен интерес.

За да е налице конфликт на интереси, по смисъла на чл. 2, ал. 1 ЗПУКИ, е необходимо да са осъществени елементите на фактическия състав на нормата – лице, което заема публична длъжност, да има частен интерес, който може да повлияе на изпълнение на правомощията му. По делото е безспорно, че Зарев е лице, което заема публична длъжност. Безспорно е, че не е упражнил правомощията си в негов, личен интерес – Зарев не е собственик на „Медико-дентален център ОЗОК“ ЕООД. Безспорно е също, че гласа на Огнян Зарев, като общински съветник, за приемането на решение на общинския съвет за отдаване под наем на имот – публична общинска собственост, при облекчена процедура, е облага по смисъла на чл. 2, ал. 3 ЗПУКИ. При тези обстоятелства, за да е налице конфликт на интереси, е

необходимо лицето, заемащо публична длъжност, да е упражнило правомощието си в интерес на свързано лице по смисъла на чл. 2, ал. 2 във вр. с §1, т. 1 ЗПУКИ. Само тогава интересът би имал качеството на частен и следователно би бил осъществен необходимия елемент от фактическия състав на конфликта на интереси.

В мотивите си съдът правилно, приел, че за да е налице свързано лице в хипотезата на икономическа зависимост по смисъла на чл. 2, ал. 2 във вр. с §1, т. 1 ЗПУКИ, каквато органът твърди, е необходимо да се установи по безспорен начин съществуването на факти и обстоятелства, които я доказват. Едва когато е доказано наличието на икономическа зависимост трябва да се установи дали тя поражда основателни съмнения в безпристрастността и обективността на лицето, което заема публична длъжност. Факта, че Огнян Зарев е управител на търговско дружество, което е собственост на Никифор Вангелов, който се намира в роднински и икономически отношения с Христо Ковачки, който е собственик на дружеството – бенефициент на решението на общинския съвет, не може да обоснове извод за икономическа зависимост между Огнян Зарев и Христо Ковачки. Зарев и Ковачки нито имат общи дружества, нито общ бизнес, нито се намират в други отношения, които имат или могат да имат икономическо изражение. Правилно при тези обстоятелства съдът приел, че твърдяната линия на зависимост между Огнян Зарев и Христо Ковачки е прекъсната от трето лице, което не е бенефициент на решението на общинския съвет. А сам по себе си факта, че самото трето лице е свързано с бенефициента с икономически и родствени връзки, а Зарев е икономически зависим от него поради факта на сключен договор за управление на търговско дружество, което е собственост на дружество, 50% от собствеността на което принадлежи на третото лице, не може да обоснове икономическа зависимост на Огнян Зарев от Христо Ковачки. Липсата на доказателства за икономическа зависимост означава, че не е налице и възможност тази зависимост да поражда основателни съмнения в безпристрастността и обективността на Зарев. Означава също, че не е налице частен интерес по смисъла на чл. 2, ал. 1 ЗПУКИ.

Видно от изложеното, доводите на касатора за неправилност на съдебното решение са неоснователни. Съдът правилно ценил установените по делото факти и обстоятелства и въз основа на тях направил обосноваван и в съответствие с материалния закон извод за липса на елемент от фактическия състав на нормата, регламентираща конфликт на интереси. Това прави обжалваното решение правилно. При извършената, на основание чл. 218, ал. 2 АПК, служебна проверка за валидността и допустимостта на обжалваното решение съдът констатира, че същото е валидно и допустимо, поради което и като правилно следва да бъде оставено в сила.

С оглед на изхода от делото, направено от ответника искане и на основание чл. 143, ал. 1 АПК съдът следва да осъди Комисията да предотвратяване и установяване на конфликт на интереси да заплати на Огнян Зарев направените по делото разноски за настоящата инстанция. Видно от доказателствата по делото – договор за правна защита и съдействие, №12988 от 27.06.2013 г., ответникът е направил разноски за адвокатско възнаграждение в размер на заплатени 540, 00 лв. Касаторът не е направил възражение по чл. 78, ал. 5 ГПК във вр с чл. 144 АПК, поради което съдът следва да го осъди да заплати пълния размер на разноските.

Водим от горното и на основание чл. 221, ал. 1 АПК Върховният

административен съд

**РЕШИ:**

**ОСТАВЯ В СИЛА** решение №3067 от 08.05.2013 г. на Административен съд, София град, постановено по административно дело №7307/2012 г.

**ОСЪЖДА** Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, гр. София, бул. „Витоша“ №18, ет. 5 да заплати на Огнян Кирилов Зарев, гр. Бобов дол, ул. „Свети Спас“ №21, 540, 00 (петстотин и четиридесет) лева разноси по делото.

**РЕШЕНИЕТО** не подлежи на обжалване.

Вярно с оригинала,  
секретар:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** /п/ Йовка Дражева  
**ЧЛЕНОВЕ:** /п/ Таня Вачева  
/п/ Соня Янкулова

с.я.





# РЕШЕНИЕ

№ 843  
София, 17.01.2012

## В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Пето отделение, в съдебно заседание на седемнадесети октомври две хиляди и единадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: МАРИНА МИХАЙЛОВА  
ЧЛЕНОВЕ: ВИОЛЕТА ГЛАВИНОВА  
ИЛИАНА СЛАВОВСКА

|                             |                     |                      |
|-----------------------------|---------------------|----------------------|
| при секретар                | Мадлен Дукова       | и с участието        |
| на прокурора                | Валентина Драганова | изслуша докладваното |
| от председателя             | МАРИНА МИХАЙЛОВА    |                      |
| по адм. дело № 8869/2010. □ |                     |                      |

Производството е по реда на чл.208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по касационна жалба на директора на Националната здравеоосигурителна каса /НЗОК/ със седалище град София против решение № 1318/05.05.2010 г., постановено по адм. дело №470/2010 г. на Административен съд София - град /АССГ/, с което е отменено решение №РД-15-78/30.12.2009 година на директора на НЗОК.

Оплакванията в касационната жалба са за неправилност на решението, като необосновано и постановено при нарушения на материалния закон и съществени нарушения на съдопроизводствените правила - отменително основание по чл. 209, т.3 от АПК.

Ответникът - Кузман Иванов Гелов от град Смолян, е депозирал писмен отговор по касационната жалба, в който поддържа становище за нейната неоснователност.

Представителят на Върховната административна прокуратура дава мотивирано заключение за неоснователност на касационната жалба и правилност на оспореното решение.

Касационната жалба е подадена в срока по чл. 211, ал.1 от АПК, от надлежна страна и при наличие на правен интерес, поради

което е процесуално допустима. Разгледана по същество, същата е НЕОСНОВАТЕЛНА.

Предмет на съдебен контрол пред АССГ е било решение №РД-15-78/30.12.2009 година на директора на НЗОК, с което е установено наличие на конфликт на интереси на основание чл. 8 във връзка с чл. 16, ал.2 от ЗПУКИ по отношение на д - р Кузман Гелов - директор на РЗОК - Смолян. Установено е било по делото, че д-р Кузман Гелов е назначен на длъжност директор на РЗОК - Смолян с нов трудов договор от 01.08.2009 година, като до преди тази дата е изпълнявал същата длъжност. Същият е подал декларации по чл. 12, т.1, 2 и 4 от ЗПУКИ, като от същите е видно, че през предходния си мандат от името на НЗОК е сключил два договора: за извънболнична дентална медицинска помощ със съпругата си д-р Илка Гелова и договор за първична медицинска помощ - индивидуална практика с д-р Каталина Димова - братовчедка по сребрена линия - IV степен. Административният орган е приел в мотивите на издаденото от него решение, че д-р Гелова и д-р Димова са свързани лица с директора на РЗОК - Смолян по смисъла на §1, т. 1 от ДР на закона и поради това той няма право да сключва договори с тези лица, тъй като изпълнява посочената дейност в частен интерес.

АССГ е отменил оспореното пред него решение, като е обосновал извод за отсъствие на конфликт на интереси по отношение на Гелов, лице, заемащо публична длъжност - директор на НЗОК, при сключване на договори за медицинска дейност. При правилно тълкуване на нормите на чл. 2 и чл. 8 от ЗПУКИ първоинстанционният съд е приел, че за да възникне конфликт на интереси следва да се установи, че лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл. 3 от закона, извършва действия по служба в частен интерес по смисъла на чл. 2, ал. 2 от закона, който дефинира понятието като всеки интерес, който води до облага от материален или нематериален характер за лицето, заемащо публична длъжност, или за свързани с него лица, включително всяко поето задължение. Законосъобразно е и разбирането, че частният интерес следва да е свързан с материална или нематериална облага по смисъла на чл. 2, ал. 3 от закона, която включва и всяко предимство, получаване на работа или длъжност, както и всеки доход в пари или в имущество.

На тази база аргументирано е и становището на съдебния състав, че със сключването на посочените договори за извънболнична медицинска помощ Гелов, като лице заемащо публична длъжност по смисъла на чл. 3, т. 19 от ЗПУКИ, не

реализира облага в частен интерес. Както вече се посочи легалната дефиниция на понятието „частен интерес“ изисква облагата да е за лицето, заемащо публична длъжност или за свързани с него лица. По смисъла на §1, т. 1 от Допълнителната разпоредба на ЗПУКИ свързани лица са съпрузите или лицата, които се намират във фактическо съжителство, роднините по права линия, по съребрена линия - до четвърта степен включително и роднините по сватовство - до втора степен включително, както и физически и юридически лица, с които лицето, заемащо публична длъжност, се намира в икономически или политически зависимости, които пораждат основателни съмнения в неговата безпристрастност и обективност. В случая е установено, че Илка Гелова е съпруга на Гелов, с която той като директор на РЗОК е сключил посочения по - горе договор за дентална медицинска помощ, а другият съконтрагент - д-р Каталина Димова е братовчедка на Гелов. Тези лица попадат в изброените категории свързани лица по смисъла на разпоредбата на §1, т.1 от от ДР на ЗПУКИ, която определя хипотезите на възникване на конфликт на интереси и установяване на нарушения по закона. Качеството на "свързани лица" по отношение на посочените лица, с които Гелов е сключил договори за извънболнична медицинска помощ не е достатъчно основание за възникване на конфликт на интереси, с оглед на обстоятелството, че това качество е само един от елементите на фактическият състав за осъществяване на "конфликт на интереси".

Правилни са изводите на АССГ, че липсата на частен интерес при сключването на цитираните договори налага извода, че поведението на жалбоподателя като директор на РЗОК - Смолян не съставлява нарушение нито по чл. 2 от ЗПУКИ, нито по чл. 8 от закона, т.е. по отношение на Гелов не е налице конфликт на интереси по смисъла на цитираните законови норми. Поради това последният не следва да носи отговорност по тези текстове и съответно не се налице основания за реализиране на свързаните с това последици по чл. 33, ал. 2 и 3 от ЗПУКИ. Ето защо като достига до този извод, административният съд постановява решение, което кореспондира със закона, а доводите на касатора в обратния смисъл са неоснователни.

Оспореното решение на Административен съд София - град е постановено в съответствие със събраните доказателства.

Правилно съдът е приел, че в конкретния случай освен наличие на частен интерес по смисъла на чл. 2, ал. 2 от ЗПРКИ за осъществяване на хипотезата на чл. 2, ал. 1, трябва да е налице и облага по смисъла на чл. 2, ал. 3, а тези обстоятелства следва да

се установят по надлежния ред и с предвидените за това в закона доказателства. По делото липсват доказателства, установяващи наличието на частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията и задълженията, осъществявани по служба от жалбоподателя.

При липсата на доказателства за обстоятелството, че Гелов и лицата, с които първият в качеството на директор на РЗОК - Смолян е сключил разглежданите договори е действал в частен интерес, и че предприетите действия от страна на директора на РЗОК - Смолян не са насочени към реализиране на облага, както и заключението, че по отношение на него не е налице конфликт на интереси и поведението му не съставлява нарушение по смисъла на чл. 2 и чл. 8 от ЗПУКИ, както неправилно е приел в решението си административния орган.

Касационният довод за допуснати съществени нарушения на съдопроизводствените правила също е неоснователен.

Решението е постановено след обсъждане и преценка на всички събрани в хода делото доказателства, както и на доводите на страните, а изводите на съдебния състав са подробно мотивирани. Съдебният акт съдържа и конкретни съображения за липсата на частен интерес за директора на РЗОК Смолян при сключване на изследваните договори и съответно за конфликт на интереси на основанията, предвидени в ЗПУКИ.

Неоснователни са и доводите на касатора за необоснованост на решението, поради неправилно тълкуване и прилагане на разпоредбите на чл. 2 и чл. 14, ал. 1, т. 1 от ЗПРКИ.

Предвид на изложеното настоящият съдебен състав приема, че решението на АССГ е правилно и не са налице посочените от касатора основания за неговата отмяна, поради което следва да бъде оставено в сила.

Разноски от касационния ответник не са претендирани, поради което такива не следва да бъдат присъдени за настоящата инстанция.

Воден от горното и на основание чл. 221, ал. 2, пр. 1 от АПК Върховният административен съд, пето отделение,

**РЕШИ:**

**ОСТАВЯ В СИЛА** решение №1318/05.05.2010 г., постановено по адм. дело №470/2010 г. на Административен съд -



София-град.

РЕШЕНИЕТО не подлежи на обжалване.

Вярно с оригинала,  
секретар:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: /п/ Марина Михайлова

ЧЛЕНОВЕ: /п/ Виолета Главина  
/п/ Илиана Славовска

М.М.



# РЕШЕНИЕ

№ 15558  
София, 25.11.2013

## В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Седмо отделение, в съдебно заседание на двадесет и втори октомври две хиляди и тринадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ВАНЯ АНЧЕВА

ЧЛЕНОВЕ: ПАВЛИНА НАЙДЕНОВА  
ДАНИЕЛА МАВРОДИЕВА

при секретар           Маринела Цветанова  
на прокурора           Лидия Ангелова  
от съдията            ДАНИЕЛА МАВРОДИЕВА  
по адм. дело № 8592/2013. ▢

и с участието  
изслуша докладваното

Производството е по реда на чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс.

Образувано е по касационна жалба на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси против решение № 2697/22.04.2013г. по адм. д. 1053/2013г. по описа на Административен съд София-град.

В жалбата са развити съображения за неправилност на решението на първоинстанционния съд поради противоречие на същото с материалния закон и необоснованост. Претендира се отмяна на решението и присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът- Йорданка Величкова Пенкова в писмен отговор оспорва жалбата.

Представителят на Върховна административна прокуратура дава заключение за неоснователност на жалбата.

Върховният административен съд, преценявайки обжалваното решение с оглед заявените касационни основания и служебно, съобразно разпоредбата на ал. 2 на чл. 218 АПК, за да се произнесе, взе предвид:

С обжалваното решение Административен съд София-град е отменил решение № 165 от 10.01.2013г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ), с което е установен конфликт на интереси по отношение на Йорданка Величкова Пенкова - директор на Районна здравноосигурителна каса - Шумен за това, че в качеството си на лице, заемащо публична длъжност, по смисъла на чл.3, т.19 от ЗПУКИ, е сключила договор № 270200/04.02.2011г., договор №270200/27.01.2010г., договор № 270200/04.02.2011г. и договор № 270200/09.02.2012г. в частен интерес на „Частна психиатрична клиника“- 2000”ООД – собственост на

свързани с нея лица по смисъла на §1,1 от ДР на ЗПУКИ – баща и сестра, в нарушение на чл.8, изречение 2, хипотеза първа ЗПУКИ, във вр. с чл.35 ЗПУКИ. За да постанови този резултат първоинстанционният съд е приел, че решението на КПУКИ е издадено в противоречие с материалния закон. Според съда съгласно определението на понятието „конфликт на интереси“, дадено в чл.2, ал.1 от ЗПУКИ, конфликт на интереси възниква, когато лице, заемащо публична длъжност има частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомощията или задълженията му по служба“. Тълкуването на разпоредбата води до извода, че за да възникне „конфликт на интереси“ следва на първо място да е установен съществуващ частен интерес, който от своя страна може да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията или задължението на лицето заемащо публична длъжност. От дадените в чл.2, ал. 2 и ал.3 от ЗПУКИ легални дефиниции на посочените понятия е видно, че „частен интерес“ е всяка „облага“ от материален или нематериален характер за лице, заемащо публична длъжност, или на свързани с него лица, включително всяко поето задължение, а „облага“ е всеки доход в пари или имущество, вкл. придобиване на дялове или акции, както и предоставяне, прехвърляне или отказ от права, получаване на привилегии 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, дар, награда или обещание за избягване на загуба, отговорност или санкция или друго неблагоприятно събитие“.

Според АССГ ЗПУКИ преследва облагата в случаите, когато тя е незаконна, или получена вследствие на неправомерното използване на възможностите, предоставяни от заеманата публична длъжност и/или връзката със свързано лице, заемащо такава длъжност. Такива са случаите на обогатяване-лично или на свързани лица, следствие на неправомерното използване на възможностите, предоставяни от заеманата публична длъжност. Посочените обстоятелства-облага и частен интерес, следва да са установени по надлежния ред и с предвидените в закона доказателства. Целта на закона е да попречи на възможността за незаконно обогатяване и/или получаване на нематериални облаги чрез използване на служебното положение от облагодетелстваното лице, изпълняващо публична длъжност. Според АССГ облага, получена вследствие законосъобразно и съвестно изпълнение на възложената дейност от страна на лицето, заемащо публична длъжност или от свързаните с него лица, не води до "частен интерес" по смисъла на този закон и съответно - до "конфликт на интереси". Съдът е приел, че сключването, изменянето и прекратяването на договорите с изпълнителите на медицинска помощ е от компетентността на директора на РЗОК- Шумен. Приел е също така, че щом няма данни Пенкова да е извършила незаконосъобразни действия като директор на РЗОК- Шумен при сключването на процесните 4 договора, то в случая тя не е била повлияна при изпълнението на служебните си правомощия от облага, която тя или свързаните с нея лица са получили. В заключение съдът е стигнал до извод, че в случая не са събрани доказателства за наличието на „частен интерес“ по смисъла на чл.2, ал.2 и ал. 3 ЗПУКИ спрямо Пенкова, в резултат на което съдът е отменил обжалвания акт като незаконосъобразен.

Решението на Административен съд София-град е постановено в нарушение на закона.



Безспорното качеството на директора на РЗОК - Шумен Йорданка Величкова Пенкова на лице, заемащо публична длъжност по т. 19 на чл. 3 от ЗПУКИ е юридически факт, който влече за него забраните по Глава втора на закона, предвидени в конкретните разпоредби на чл. 5 до чл. 11 на ЗПУКИ включително. Съгласно чл. 8, ал.2 от ЗПУКИ лице, заемащо публична длъжност, няма право да сключва договори или да извършва други дейности в частен интерес при изпълнение на правомощията или задълженията си по служба. Безспорно е, че сключването на договори с изпълнителите на медицинска помощ е сред правомощията на директора на РЗОК- Шумен предвид разпоредбата на чл.20, ал.1, т.4 ЗЗО и чл.59, ал.1 ЗЗО, както и че тези процесни договори са сключени именно в изпълнение на тези правомощия от страна на Пенкова. Безспорно установено е също, че договорите за оказване на специализирана извънболнична медицинска помощ са сключени със „Частна психиатрична клиника-2000“ООД. По делото не се спори, че Велико Пенков Пенков – баща на Пенкова е управител на дружеството и собственик на 3% от капитала на дружеството, а Пенка Величкова Пенкова – сестра на директора на РЗОК- Шумен е собственик на 94% от капитала на дружеството.

Спорният по делото въпрос е: налице ли е частен интерес при сключването на 4-те договора от страна на директора на РЗОК- Шумен. За да се отговори на този въпрос следва да се направи анализ на разпоредбите на чл.2 и чл.8, ал.2 ЗПУКИ.

Съгласно чл.2 ЗПУКИ конфликт на интереси възниква, когато лице, заемащо публична длъжност, има частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомощията или задълженията му по служба. 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 на или обещание за работа, длъжност, дар, награда или обещание за избягване на загуба, отговорност, санкция или друго неблагоприятно събитие.

Конфликт на интереси възниква при наличието на сложен фактически състав, който включва при условията на кумулативност три юридически факта:1. наличие на лице, което заема публична длъжност;2. наличие на частен интерес на лицето и 3. констатираният интерес да може да повлияе върху безпристрастното обективно изпълнение на правомощията или задълженията на лицето.

В случая първата предпоставка е налице.

Втората предпоставка е регламентирана в чл.2, ал.2 и ал.3 ЗПУКИ. В сравнение с предишната редакция на текста, при която частният интерес и облагата бяха тъждествени понятия, то в действащата норма законодателят ги е обособил и ги е поставил в съотношение причина-следствие. Интересът е субективната предпоставка по смисъла на чл.2, ал.2. Законодателят е възприел частния интерес като мотив, движеща сила, цел на действията и бездействията на овластеното лице. В случая не се 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. В този смисъл конфликтът на интереси като административно нарушение има формален характер. Достатъчно е частният интерес да съществува като възможност. При тази ситуация той ще може да повлияе на упражняването на правомощията на съответното лице. От друга страна 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 публична длъжност.

Третата предпоставка, регламентирана в чл.2, ал.1 от закона е частният интерес да може да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомощията или задълженията му по служба. Тълкуването на тази разпоредба води до извода, че лицето следва задължително да разполага със съответните властнически правомощия. Това което законодателят не изисква в случая е доказване на факта дали в действителност и как упражнените властнически правомощия са повлияни от установения частен интерес. Т.е. конфликт на интереси може да има единствено, ако съответният частен интерес на лицето заемащо публична длъжност или на свързаното с него лице е във връзка с упражняването на неговите властнически правомощия. Допустимо е тези правомощия да са дори като член на колективен орган.

Нормата на чл.8, ал.2 ЗПУКИ забранява сключването на договори в частен интерес при изпълнение на правомощия или задължения по служба. Т.е. сключването на договора следва да е във връзка с изпълнение на правомощията или задълженията на овластеното лице, т.е. овластеното лице трябва да е „възложител“ по договора, а не „изпълнител“

В случая е безспорно, че директорът на РЗОК – Шумен, сключвайки договорите за оказване на специализирана извънболнична медицинска помощ, изпълнява възложените му от закона властнически правомощия в сферата на здравеопазването по чл.59, ал.1 ЗЗО, във вр. с чл. 20, ал.1, т.4 ЗЗО. Договорите са сключвани с „Частна психиатрична клиника 2000“ООД, като собственици на 97% от капитала на дружеството са бащата и сестрата на Пенкова, а управител на дружеството е бащата на Пенкова, т.е. същите са свързани лица по смисъла на §1, т.1 ДР на ЗПУКИ. Тълкуването на цитираните по горе разпоредби и анализът на представените по делото доказателства водят до извод, че договорите са сключени в частен интерес. Частният интерес в случая се изразява във възможността дружеството да получава плащания от бюджета на НЗОК в резултат на сключените договори, а бащата и сестрата, като собственици на капитала на дружеството, да участват в разпределението на печалбата на същото. Обстоятелството, че договорите са сключени по утвърдени от управителя на НЗОК типови образци, а условията и цените са нормативно заложили в НРД и ПМС е ирелевантно в случая. За осъществяването на състава на чл.8, ал.2 ЗПУКИ е без значение обстоятелството дали лицето, заемащо публична длъжност, действа в условията на оперативна самостоятелност или при условията на обвързана компетентност. Достатъчно и необходимо условие е сключването на договора да е във връзка с правомощията на овластеното лице, както бе споменато и по-горе. Законовата забрана е относима към всички договори, които пораждат правни последици, каквито в случая са и договорите за оказване на медицински услуги. Без значение е и обстоятелството, че договорите са

сключени след провеждането на определена процедура и по предложение на нарочно назначени от нея комисии. Частният интерес продължава да съществува от възникването на правотношението/сключването на договора/ до неговото погасяване/ изпълнение на задълженията по договора/. Ирелевантен в случая е и фактът, че дружеството не е разпределило дивиденди, тъй като тази възможност продължава да съществува за в бъдеще. Както бе отбелязано по горе, за да е налице частен интерес, не се изисква облагата да е реализирана, а е достатъчно да съществува като възможност, която да мотивира лицето да действа, упражнявайки правомощията си.

По изложените съображения настоящият касационен състав намира, че обжалваното решение е неправилно, постановено в нарушение на материалния закон, поради което следва да бъде отменено.

Делото е изяснено от фактическа страна и след отмяната на съдебния акт следва да бъде постановен нов, с който жалбата срещу решението на КПУКИ като неоснователна бъде отхвърлена.

При този изход на спора основателна се явява претенцията на процесуалния представител на КПУКИ за присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Воден от горното, ВАС, седмо отделение

**РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** решение № 2697/22.04.2013г. по адм. д. 1053/2013г. по описа на Административен съд София-град и вместо него постановява:

**ОТХВЪРЛЯ** жалбата на Йорданка Величкова Пенкова против решение № 165 от 10.01.2013г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси

**ОСЪЖДА** Йорданка Величкова Пенкова от гр. Шумен да заплати на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси сумата от 150/сто и петдесет/ лева – юрисконсултско възнаграждение.

Решението е окончателно.

**Вярно с оригинала,  
секретар:**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** /п/ Ваня Анчева

**ЧЛЕНОВЕ:** /п/ Павлина Найденова  
/п/ Даниела Мавродиева

д.м.



# РЕШЕНИЕ

№ 14931  
София, 13.11.2013

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**Върховният административен съд на Република България - Седмо отделение,** в съдебно заседание на пети ноември две хиляди и тринадесета година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** ВАНЯ АНЧЕВА

**ЧЛЕНОВЕ:** ПАВЛИНА НАЙДЕНОВА  
ДАНИЕЛА МАВРОДИЕВА

при секретар           Анелия Станкова  
на прокурора           Любка Стамова  
от председателя       ВАНЯ АНЧЕВА  
по адм. дело № 6583/2013. ☐

и с участието  
изслуша докладваното

Производство по чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във вр. с чл. 27, ал. 5 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ).

Образувано е по касационна жалба на председателя на Комисия за предотвратяване и установяване конфликт на интереси (КПУКИ), срещу решение № 1907 от 21.03.2013 г., постановено по адм. дело № 6123/2012 г. на Административен съд - София - град (АССГ), с което е отменено решение № 73/07.06.2012 г. на КПУКИ в частта, с която по отношение на Тодор Панайотов Коларов, в качеството му на председател на Комисията за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност (КУИППД) е установен конфликт на интереси. Твърди се материална незаконосъобразност и необоснованост на съдебния акт и се претендира отмяната му.

Ответната страна – Тодор Панайотов Коларов, чрез процесуалните си представители, оспорва касационната жалба. Моли първоинстанционното съдебно решение да бъде оставено в сила.

Представителят на Върховна административна прокуратура дава мотивирано заключение за неоснователност на касационната жалба.

Върховният административен съд, седмо отделение, счита постъпилата касационна жалба за допустима, като подадена в срок, от надлежна страна в производството, срещу подлежащ на обжалване валиден и допустим съдебен акт. Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Решение № 73/07.06.2012 г. на КПУКИ установява конфликт на интереси на Тодор Панайотов Коларов за това, че в качеството му на председател на КУИППД е оказал влияние в свой частен интерес, върху негови подчинени лица – главен счетоводител и касиер към КУИППД, за съставяне на приходни касови ордери № 15/27.02.2012 г. и № 16/27.02.2012 г., с които е закупил използваните



от него в качеството му на председател на комисията, движими вещи – преносим компютър и мобилен телефон, квалифицирано като нарушение по смисъла на чл. 7, ал. 2 ЗПУКИ.

Във връзка с това е установен конфликт на интереси на Коларов и защото същият е придобил въпросните движими вещи в нарушение на Наредба № 7/14.11.1997 г., издадена от министъра на финансите, (обн., ДВ, бр. 109 от 21.11.1997 г.), респ. не ги е придобил по законов ред, квалифицирано като нарушение на чл. 8, изр. 2, предл. 2 ЗПУКИ.

На трето място е установен конфликт на интереси и защото Тодор Коларов е оказал влияние в свой интерес върху подчинени нему лица - завеждащ регистратура "Класифицирана информация, директор "ИФУС", експерт техническо обслужване, счетоводител и служител на отдел "Човешки ресурси", при съставяне и подписване на обходен лист от 30.03.2012 г. за липса на задължения към напусканото от него учреждение - нарушение по смисъла на чл. 7, ал. 2 ЗПУКИ.

Между страните липсва спор относно факти. Спорът е правен и се свежда до правилното тълкуване и прилагане на разпоредбите на ЗПУКИ. Настоящата инстанция намира, че въз основа на изяснената по делото фактическа обстановка, първоинстанционният съд е постановил решението си изцяло в съответствие с приложимия материален закон. Изложените в тази връзка съображения, подкрепящи направения извод, че обжалваният в първоинстанционното производство акт е незаконосъобразен, като постановен от компетентен орган, без при това да са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, но в противоречие с материалния закон и неговата цел, се споделят от настоящата инстанция.

В рамките на първоинстанционното разглеждане на делото е несъмнено установено, че Тодор Коларов е заемал поста председател на КУИППД до 25.02.2012 г., когато е освободен от поста със Заповед № KB-21 от 25.02.2012 г. на министър-председателя на Република България (компетентен да определя персонално председателя на Комисията, Арг.: чл. 12, ал. 3 ЗОПДИППД (отм., ДВ, бр. 38 от 18.05.2012 г., в сила от 19.11.2012 г.). В този контекст АССГ е приел, че към датата на издаване на административния акт (решение № 73/07.06.2012 г. за установяване конфликт на интереси), лицето не е заемало публична длъжност, поради което не представлява и субект на отговорността по чл. 7, ал. 2 ЗПУКИ.

Изводът е законосъобразен, като настоящият състав счита за необходимо да подчертае, че Тодор Коларов не е заемал публична длъжност и към датата на извършване на претендираните от страна на КПУКИ нарушения. Видно от даните по делото, същият е освободен от публична длъжност на 25.02.2012 г., докато процесните касови ордери са съставени на 27.02.2012 г., респ. не може да се приеме, че Коларов е въздействал върху подчинени нему лица за съставяне на актове в частен интерес по няколко причини:

На първо място, защото същият не заема публична длъжност (освободен е със заповед № KB-21/25.02.2012 г. на министър-председателя). Второ, посочените служители на КУИППД към момента на съставяне на въпросните касови ордери не са подчинени нему лица, поради което обективно и практически служебното положение не може да се използва като средство за въздействие при допускане на правонарушението и трето, не е нито установено, нито доказано реално упражнено въздействие върху служителите за съставяне на въпросния касов ордер. Простият факт на йерархическа

субординация в дадена администрация не презумира автоматично влияние от висшестоящия кадрови орган на долустоящите, т.к. същото противоречи само по себе си на стабилитета на трудовото правоотношение съобразно нормативната регламентация по ЗДСл. и КТ. Изпълнителното деяние на нарушението по чл. 7, ал. 2 ЗПУКИ следва да бъде осъществено с конкретни действия, от страна на йерархически висшестоящ орган спрямо служебно долустоящ нему, насочен към конкретни правни последици. Такова изпълнително деяние не се установява под никаква конкретна форма - било то убеждение, заплаха, принуда, друг стимул и т.н.

От изложеното следва, че нито Тодор Коларов притежава изискуемото от закона качество – лице, заемащо публична длъжност, за да бъде субект на отговорността, нито е налице йерархическа зависимост на подчинените му, към момента на осъществяване на посоченото деяние, нито е установено наличието на конкретно изпълнително деяние, насочено към конкретни правни последици.

Същите аргументи се отнасят и спрямо установения конфликт на интереси във връзка със съставянето и подписването на обходен лист за липса на задължения към напуснатото от Коларов учреждение, без да се навлиза в анализ по същество върху характера и правната природа на обходния лист и разходния ордер като документи. Респ. следва ли същите да бъдат считани за актове по смисъла на чл. 7, ал. 2 ЗПУКИ. Подобен въпрос би възникнал при положителен отговор на предходно анализирания въпроси. При липсата на тяхната установеност обаче, въпросът за характера и правната природа на процесните документи е ирелевантен за настоящето производство.

Във връзка с третото основание, поради което КПУКИ е установила конфликт на интереси на Тодор Коларов, а именно – същият не е закупил по законовия ред на Наредба № 7/14.11.1997 г. за продажба на движими вещи – частна държавна собственост, движими вещи – мобилен телефон и преносим компютър, правилно АССГ е приел, че дори да е налице нарушение, то същото не означава конфликт на интереси, т.к. към момента на закупуването им Коларов няма качеството на лице, заемащо публична длъжност. Т.е. дори закупуването им да е в негов интерес, то към същия този момент Коларов няма разпоредителните правомощия като председател на държавна комисия, с които да осъществи състава на нарушението. Респ. субект на нарушението би могло да бъде друго лице, заемащо публична длъжност, разпоредило се в негова полза. Към момента на закупуването на движимите вещи Коларов не може да се третира като субект на нарушението, а евентуално като благодетелствано от него лице, и то при несъмнена установеност: 1). че е налице нарушение; 2). че то се изразява в доставяне на облага (т.е., че такава е настъпила несъмнено с оглед стойността на продукта); и 3). че същата е реализирана от лице, заемащо публична длъжност в негова полза. Допълнителен аргумент в подкрепа на изложеното следва и от факта, че в рамките на проведената пред АССГ експертиза, с неоспореното от страните заключение на вещното лице е установено, че Коларов е закупил от КУИППД движимите вещи над пазарната им стойност, респ. същият не е извлякъл материална облага от съответната сделка, т.к. би могъл да закупи същите на по-изгодна цена на пазара на съответните стоки.

Поради това, като е съобразил дотук установените обстоятелства, АССГ е постановил съответно на материалния закон решение.

Относно направеното възражение за необоснованост на съдебния акт,

следва да се подчертае, че необосноваността като касационно основание опорочава формирането на вътрешното убеждение на съда в насоките, които не са нормирани от закона. Такива са грешките при прилагане на правилата на логическото мислене, на опитните правила, на каузалните връзки между явленията и др. Грешки от такова естество не са били допуснати от решаващия съд. Наред с това установената от съда фактическа обстановка е подведена под вярната правна квалификация, като формираните изводи се основават на събраните доказателства и установените факти по делото.

При липса на релевантите касационни основания, решението на АССГ следва да бъде оставено в сила. Ответникът по касационната жалба не претендира разноси, поради което и такива не следва да бъдат присъждани.

Водим от горното и на основание чл. 221, ал. 2, предл. 1-во АПК, Върховният административен съд, седмо отделение

### **РЕШИ:**

**ОСТАВЯ В СИЛА** решение № 1907 от 21.03.2013 г. по адм. дело № 6123/2012 г. по описа на Административен съд - София - град.

Решението е окончателно

**Вярно с оригинала,  
секретар:**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** /п/ Ваня Анчева  
**ЧЛЕНОВЕ:** /п/ Павлина Найденова  
/п/ Даниела Мавродиева

В.А.

# РЕШЕНИЕ

№ 6605  
София, 10.05.2012

## В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Петчленен състав - II колегия, в съдебно заседание на шестнадесети февруари две хиляди и дванадесета година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** АННА ДИМИТРОВА

**ЧЛЕНОВЕ:** МАРИНА МИХАЙЛОВА  
ИЛИЯНА ДОЙЧЕВА  
ВИОЛЕТА ГЛАВИНОВА  
ИЛИАНА СЛАВОВСКА

при секретар  
на прокурора  
от съдията  
по адм. дело № 16466/2011. 

Мария Попинска  
Македонка Поповска  
МАРИНА МИХАЙЛОВА

и с участието  
изслуша докладваното

Производството е образувано на основание чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) по касационна жалба на Комисията за борба с корупцията, конфликт на интереси и парламентарна етика (КБККИПЕ/Комисията) в Народното събрание, против решение от 27.10.2011 година, постановено по адм. дело №2030/2011 година на Върховния административен съд, пето отделение.

Оплакванията в касационната жалба са за неправилност на решението, като небосновано, постановено в нарушение на материалния закон и при допуснати съществени нарушения на съдопроизводствените правила - отменително основание по чл. 209, т.3 от АПК.

Ответникът - Стоян Илиев Кушлев, чрез адв. Мария Славова оспорва касационната жалба и поддържа становище за нейната неоснователност.

Представителят на Върховна административна прокуратура дава мотивирано заключение за неоснователност на касационната жалба и правилност на оспореното решение.

Касационната жалба е подадена в срока по чл.211, ал.1 от АПК, от надлежна страна и при наличие на правен интерес, поради



което е процесуално допустима. Разгледана по същество, същата е НЕОСНОВАТЕЛНА.

Тричленният състав на ВАС е бил сезиран с доклад от 03.02.2011 г. на Комисията за борба с корупцията, конфликт на интереси и парламентарна етика (КБККИПЕ/Комисията) в Народното събрание, с който е прието решение, че е налице конфликт на интереси по отношение на председателя на Комисията за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност (КУИППД) - Стоян Кушлев. В доклада са изложени направените след проверка от КБККИПЕ констатации във връзка с две твърдения, съдържащи се в сигналите, по повод на които е образувана преписката, приключила с приемането му. Посочено е, че бившият вече председател на КУИППД Стоян Илиев Кушлев, е назначил на работа в оглавяваната от него комисия 7 лица, 6 от които са роднини по съребрена линия на него и на съпругата му, и едно, на което той е кумувал на сватбата. Второто твърдение е за участие в управителните органи на две юридически лица с нестопанска цел, а именно, в Клубния съвет на Сдружение „Царски ловен клуб“, вписано в регистъра на юридическите лица с нестопанска цел с решение от 25.06.1993 г. на СГС по ф.д. № 11932/1993 г., и в Управителния съвет на „Национална развъдна асоциация по овцевъдство“, вписано с решение № 656 от 11.06.2004 г. на Окръжен съд - Смолян по ф.д. № 317/2004 г. като сдружение с нестопанска цел за частна дейност.

Решението на Комисията за конфликт на интереси е мотивирано с данните за участието на проф. Кушлев в управителните органи на двете сдружения, което участие не е отразено в декларацията по чл. 12, т. 1 от ЗПУКИ. Не се е поддържало твърдение, че от тази дейност той е получил възнаграждение или друга облага, и по делото не са събрани доказателства в тази насока.

Като е обсъдил представените с доклада писмени доказателства и събраните такива в съдебното производство, тричленният състав е обосновал правни изводи за липса на конфликт на интереси на посочените в доклада хипотези.

Касационната инстанция намира така постановеното решение за правилно, като споделя правните изводи в първоинстанционното решение.

Правилно е тълкуването на понятието „свързани лица“, по смисъла на §1, т.1 от Допълнителната разпоредба на ЗПУКИ, съгласно която това са съпрузите или лицата, които се намират във фактическо съжителство, роднините по права линия, по съребрена линия - до четвърта степен включително, и роднините по



сватовство - до втора степен включително, както и физически и юридически лица, с които лицето, заемащо публична длъжност, се намира в икономически или политически зависимости, които пораждат основателни съмнения в неговата безпристрастност и обективност. Цитирана правна норма следва да бъде тълкувана във връзка с разпоредбата на чл. 2, ал.1, 2 и 3 от ЗПУКИ, съдържащи легално определение за понятията „конфликт на интереси“, „частен интерес“ и „облага“. По смисъла на ал.1 "конфликт на интереси" възниква, когато лице, заемащо публична длъжност, има частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомощията или задълженията му по служба. "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 - ал. 2., а "Облага" е всеки доход в пари или в имущество, включително придобиване на дялове или акции, както и представяне, 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 на или обещание за работа, длъжност, дар, награда или обещание за избягване на загуба, отговорност, санкция или друго неблагоприятно събитие - ал.3. Следователно предмет на доказване за установяване на конфликт на интереси на посочените в доклада лица: Бойка Първанова- директор на Дирекция; Иво Минков - началник на Политическия кабинет на председателя; Георги Илиев - главен секретар на Комисията, Валентин Маринов - директор на Дирекция "Материално-техническо обслужване"; Красимир Илков - експерт към дирекция "Материално-техническо обслужване"; Деян Иванов - експерт в кабинета на председателя на комисията; Георги Видров - експерт в дирекция "Човешки ресурси" и Павлин Димитров - директор на дирекцията в град Бургас, че са "свързани лица" по смисъла на §1 от ДР на ЗПУКИ. Същите не попадат в хипотезата на роднини по права или съребрена линия, която свързаност е регламентирана в разпоредбите на Закона за наследството /ЗН/, тъй като не са роднини по права линия с председателя на Комисията, нито са роднини по съребрена линия до четвърта степен или роднини по сватовство - до втора степен, като определянето на това родство се извършва съгласно разпоредбите на чл.74, 75 и 76 от ЗН. Липсват и доказателства тези лица да са в икономическа или политическа зависимост с лицето, заемащо публична длъжност, предвид факта, че получаваното от тях трудово възнаграждение като държавни служители в комисията

се дължи на годно правно основание, и въз основа на престиран труд срещу определено възнаграждение. В тази връзка, допълнително събраните доказателства не установяват, че проф. Кушлев и изброените от Комисията лица, са свързани лица по смисъла на чл. 2, ал. 2 от ЗУПКИ. При липса на изброените в Допълнителна разпоредаба степени на родство, както липса на установени данни, за икономическа или политическа зависимост на визираните лица, е недоказано твърдението в доклада за наличие на частен интерес и имотна облага.

Обосновани са и правните изводи в оспореното решение относно липсата на конфликт на интереси по отношение на Стоян Кушлев с оглед участието му в двете сдружения с нестопанска цел, в управлението на които той участва. Като председател на КУИППД Стоян Кушлев е лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл. 3, т. 17 от ЗПУКИ, за което важи забраната на чл. 5 от с.з. да заема друга длъжност или да извършва дейност, която съгласно Конституцията или специален закон е несъвместима с неговото положение. Специален закон в случая е Закона за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност /ЗОПДИППД/, в чл. 12, ал. 6, т. 1 от който, като несъвместима дейност за членовете на същата комисия е определено участието им в надзорни, управителни или контролни органи на юридическо лице с нестопанска цел. Нарушаването на установената в двата закона забрана, тълкувана във връзка с разпоредбата на чл. 2 от ЗПУКИ, съдържащ легално определение за понятието „конфликт на интереси” обаче, води до правния извод, че само по себе си извършеното нарушение не означава, че е налице такъв конфликт, с оглед липсата на доказателства за частен интерес или получена облага от това участие. По делото не са събрани доказателства за това, че участието на Стоян Кушлев в управителните органи на двете сдружения е довело до облага за него или за свързани с него лица, и в този смисъл, че той има частен интерес по смисъла на чл. 2, ал. 2, нито че това му участие е повлияло или е могло да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на задълженията му на председател на КОИППД, очертани в чл. 13, ал. 2 от ЗОПДИППД и в чл. 16 от Правилника за устройството и дейността на КУИППД.

Липсата на тези елементи от фактическия състав на правната норма на чл. 2 от ЗПУКИ изключват в случая наличието на конфликт на интереси.

В касационната жалба се правят и оплаквания за наличие на несъвместимост по смисъла на чл. 5 от ЗПУКИ, забраняваща на лицата, заемащи публична длъжност да заемат друга длъжност или

да извършват дейност, която съгласно Конституцията или специален закон е несъвместима с неговото положение.

Това оплакване е обсъдено от първоинстанционния съд, който е изложил мотиви, че за да е налице конфликт на интереси, следва нарушаването на забраната за несъвместимост по чл. 5 да е съпроводено с частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на задълженията по служба. Поради това е прието, че нарушаването на забраната за несъвместимост по чл. 5 от ЗПУКИ не води ex lege до конфликт на интереси, като се е позовал на нормите на чл. 13, ал. 2, чл. 35 и 36 от с.з, както и от чл. 12, ал. 7, т. 5 и 6 от ЗОПДИППД, които уреждат правните последиците от нарушението. Съгласно чл. 35 от първия закон, нарушаването на визираната забрана се санкционира по административнонаказателен ред, а съгласно чл. 13, ал. 2, ако несъвместимостта е надлежно декларирана, лицето е длъжно да предприеме необходимите действия за нейното отстраняване в едномесечен срок от подаването на декларацията. От своя страна, чл. 12, ал. 7, т. 5 от специалния ЗОИДИППД предвижда, че несъвместимостта е основание за предсрочно прекратяване на правомощията на членовете на комисията, за които тя е налице. Допълнителен аргумент в подкрепа на този извод може да се извлече и от въведената с изменението на ЗОПДИППД (ДВ, бр. 42 от 2009 г.) нова т. 6 на чл. 12, ал. 7, съгласно която влизането в сила на акт, с който е установен конфликт на интереси по Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, е самостоятелно и отделно от несъвместимостта основание за предсрочно прекратяване правомощията на членовете на комисията.

Настоящият състав споделя това тълкуване на посочените разпоредби. Освен това, счита за неоснователно твърдението, че установяването на несъвместимост по смисъла на чл. 5 от ЗПУКИ, който следва да се приеме като специален закон по отношение на ЗОПДИППД, е достатъчно основание да се приеме наличие на "конфликт на интереси". ЗПУКИ регулира обществените отношения, регламентиращи правилата за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси на лица, заемащи публични длъжности - чл. 1 от закона. В този смисъл той се явява общ закон спрямо всички останали закони, въвели като правен институт "несъвместимост на длъжността", по отношение на лицата, заемащи публични длъжности, който представлява забрана тези лица да изпълняват друга длъжност или друга дейност. Систематическото място на разпоредбата на чл. 5 от ЗПУКИ, регламентираща забраната е в Глава втора от ЗПУКИ, в която са посочени различните забрани при

изпълнение на публична длъжност/ чл.5 -11/. По отношение на всички правни норми от Глава Втора / вкл. и по чл. 5/ важи общата цел на закона, която определя като елемент от фактическия състав на установяване на конфликт на интереси три кумулативни предпоставки: 1. лице, заемащо публична длъжност /изчерпателно изброени в чл. 3 от закона/; 2. нарушение на някоя от разпоредбите на закон, също изчерпателно регламентирани в Глава Втора и Трета от него и 3. това нарушение да е водело конфликт на интереси, така, както е дефиниран в чл. 2 от закона. Липсата на една от трите кумулативни предпоставки е основание за приемане на липса и на конфликт на интереси по смисъла на ЗПУКИ. Поради това нарушението по чл. 5 от ЗПУКИ следва да бъде обсъждано и тълкувано във връзка с разпоредбата на чл. 2 от с.з., както правилно е изложил мотиви първоинстанционния съд. Обратно, в специалните закони - какъвто в случая е чл.12, ал.7, т. 5 от ЗОПДИППД, предвиждащ предсрочно прекратяване на правомощията на членове на Комисията поради несъвместимост по ал. 6, т. 1 от която забранява на членовете на комисията да упражняват търговска дейност или да са неограничено отговорни съдружници или управители, или да участват в надзорни, управителни или контролни органи на търговски дружества, кооперации или юридически лица с нестопанска цел, е достатъчно само нарушаването на забраната, за да настъпят предвидените в правната норма на чл. 12, ал.7 от ЗОПДИППД, за разлика от нормата на чл.5 от ЗПУКИ, поради което е предвидено и самостоятелно основание за прекратяване на правомощията на членове на Комисията по чл.12, ал.7, т.6 - при влизане в сила на акт, с който е установен конфликт на интереси по ЗПУКИ.

Предвид на изложеното, решението на тричленния състав е обосновано, постановено при спазване разпоредбите на материалния закон и при липса на съществени нарушения на съдопроизводствените правила, поради което следва да бъде оставено в сила.

Съобразно изхода на спора пред настоящата инстанция и направеното от адв. Славова искане за присъждане на разноски, касаторът следва да бъде осъден да заплати на касационния ответник направените разноски по делото в размер на 800 лева, представляващо адвокатско възнаграждение на пълномощника му.

Воден от горното и на основание чл.221, ал.2 от АПК, Върховният административен съд, петчленен състав

## РЕШИ:

ОСТАВЯ В СИЛА решение от 27.10.2011 година, постановено по адм.дело № 2030/2011 година на Върховния административен съд, пето отделение.

ОСЪЖДА Народното събрание на Република България да заплати на Стоян Илиев Кушлев от град София направените разноски по делото в размер на 800 /осемстотин/ лева.

РЕШЕНИЕТО не подлежи на обжалване.

Вярно с оригинала,  
секретар:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: /п/ Анна Димитрова

ЧЛЕНОВЕ: /п/ Марина Михайлова  
/п/ Илияна Дойчева  
/п/ Виолета Главинова  
/п/ Илиана Славовска

М.М.





# РЕШЕНИЕ

№ 14545

София, 06.11.2013

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**Върховният административен съд на Република България - Седмо отделение**, в съдебно заседание на двадесет и девети октомври две хиляди и тринадесета година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** ВАНЯ АНЧЕВА

**ЧЛЕНОВЕ:** ПАВЛИНА НАЙДЕНОВА  
ЛОЗАН ПАНОВ

при секретар           Анелия Станкова  
на прокурора           Цветко Главеев  
от председателя       ВАНЯ АНЧЕВА  
по адм. дело № 6573/2013. ▢

и с участието  
изслуша докладваното

Производство по реда на чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във вр. с чл. 27, ал. 5 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ).

Образувано е по касационна жалба на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси против решение № 1860 от 19.03.2013 г. по адм. дело № 11184/2012 г. на Административен съд - София - град (АССГ), с което е отменено решение № 139 от 16.10.2012 г. за установен конфликт на интереси по отношение на Йордан Любенов Ботунски, общински съветник в Общински съвет (ОБС) - Търговище.

Жалбоподателят поддържа, че съдебният акт е незаконосъобразен и необоснован, т.к. участието на Ботунски като лице, заемащо публична длъжност, в гласуването на решение в частен интерес е установено от събраните доказателства, а изводите на съда за отсъствие на такъв интерес и липса на нарушение са направени при неправилно тълкуване и прилагане на закона. Твърди, че имайки достъп до служебна информация, която му позволява да е запознат в детайли с управлението на имотите, собственост на община Търговище, Ботунски е запознат с обстоятелството, че конкретен имот се освобождава през 2012 г. и това го е поставило в привилегировано положение спрямо всички потенциални участници в търга за новото му наемане. Поддържа, че Ботунски е бил длъжен да подаде декларация по чл. 16 ЗПУКИ. Моли решението да бъде отменено и да се постанови нов акт по същество, с който жалбата на Ботунски против решението на административния орган да бъде отхвърлена. Претендира присъждане на разноски за юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът оспорва касационната жалба по съображения, подробно изложени в писмен отговор и бележки. Моли решението да бъде оставено в

сила, като му се присъдят разноските по делото.

Представителят на Върховната административна прокуратура дава мотивирано заключение за неоснователност на касационната жалба.

Върховният административен съд, седмо отделение, като обсъди данните по делото и доводите на жалбоподателя, намира касационната жалба за допустима, като подадена в срока по чл. 211, ал. 1 АПК, от активнолегитимирано лице, срещу подлежащ на обжалване валиден и допустим съдебен акт. Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

С отмененото от АССГ решение, административният орган е приел, че Йордан Любенов Ботунски, като общински съветник в ОбС - Търговище е гласувал в частен интерес на свързано с него лице при приемане на решение № 3 от 20.02.2012 г., в нарушение на чл. 7, ал. 1, вр. чл. 35 ЗПУКИ и е използвал информация, получена в изпълнение на правомощията и задълженията му по служба в частен интерес на свързаното с него юридическо лице – Потребителна кооперация (ПК) "Зора" – с. Лиляк, с което е нарушил чл. 10, ал. 1, вр. чл. 35 ЗПУКИ. С акта е прието още, че Ботунски не е подал декларация на наличие на частен интерес по конкретен повод по смисъла на чл. 12, т. 4, в нарушение на чл. 16, вр. чл. 37 ЗПУКИ.

За да отмени така постановеното решение, АССГ е приел за установено, че Йордан Любенов Ботунски е общински съветник в ОбС - Търговище с мандат 2011 г. - 2015 г. и в това си качество е лице, заемащо публична личност по смисъла на чл. 3, т. 9 ЗПУКИ. С решение № 2 по точка 3 от дневния ред по протокол № 7 от заседанието на 20.02.2012 г. на ОбС е приета Стратегия за управление на общинската собственост за периода 2012 - 2015 г. Гласувано е и решение № 3 по точка 4 от дневния ред по протокол № 7, с което е приета Годишна програма за управление на имотите, общинска собственост през 2012 г., в която е включен раздел II – "Имоти, които община Търговище има намерение да предложи за отдаване под наем, за продажба, за внасяне като непарична вноска в капитала на търговски дружества, за учредяване на ограничени вещни права или за предоставяне на концесия". В т. 1.3 е предвидено ежесечно да се отдават под наем всички недвижими имоти и вещи, чиито договори изтичат през 2012 г., предсрочно прекратените договори и имоти, към които има предявен интерес. Общинският съветник Ботунски е присъствал на заседанието на ОбС и е участвал поименно в гласуването – "за" приемане на решение № 3.

Със заповед № 3-ОП-41/02.05.2012 г. на заместник-кмета на община Търговище, е обявен публичен търг с тайно наддаване за отдаване под наем на помещение – частна общинска собственост (ЧОС), находящо се в центъра на с. Лиляк, община Търговище, за търговска дейност. Същото помещение е било отдадено под наем по реда на чл. 15 от Наредбата за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество (НПУРОИ), за срок от 5 години, изтекли на 25.04.2012 г. Видно от Протокол от 23.05.2012 г. на тържната комисия, за участие в търга са подадени 4 оферти. На основание чл. 58, ал. 3 НПУРОИ комисията е обявила Потребителна кооперация (ПК) "Зора", с. Лиляк, за победител в търга и е предложила на кмета да се сключи договор за наем с този кандидат. Според справка в Търговския регистър към Агенция по вписванията, ПК "Зора" е регистрирана по реда на Закона за кооперациите, със седалище и адрес на управление в с. Лиляк, община Търговище, а като председател на кооперацията е вписан Йордан Любенов Ботунски.

При тези данни първоинстанционният съд е приел, че описаното

поведение на Ботунски не попада в хипотезата на чл. 7, ал. 1 ЗПУКИ, която забранява на лице, заемащо публична длъжност, при изпълнение на задълженията си да гласува в частен интерес. Посочил е, че разпоредбата на чл. 2, ал. 2 с.з. дефинира като частен всеки интерес, който води до облага от материален или нематериален характер за лицето, заемащо публична длъжност или за свързани с него лица. Анализирайки законовите предписания, съдът е посочил, че за да се приеме наличието на конфликт на интереси, следва да се установи, че лице, 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 да постави последното в по-благоприятно положение в сравнение с останалите, като му осигури подкрепа, предимство, избягване на загуба или неблагоприятно събитие и др. (чл. 2, ал. 3 ЗПУКИ).

Въз основа на установените факти по делото АССГ е преценил, че с участието в гласуването на решение за включване на имоти – ЧОС в Годишната програма за управление и разпореждане на имотите - общинска собственост през 2012 г., при изпълнение на задълженията си като общински съветник Ботунски не действа в частен интерес, т.к актът не създава пряка икономическа облага за ПК "Зора", чиито председател е същият. Програмата е акт с общ характер, който съгласно чл. 8 от Закона за общинската собственост има за цел, наред със Стратегията за управление на общинската собственост, да информира обществеността относно планове на общината във връзка с управлението на нейното имущество. Възможността да бъде нает един от имотите, които общината има намерение да предложи за отдаване под наем, възниква за всички правни субекти, поради което не може да се приеме, че приемането на Програмата е акт в полза на ПК "Зора", на която Ботунски е председател. По силата на решението ПК не придобива нищо, не получава привилегия, помощ, подкрепа или влияние. С решението за нея не се създава правно или фактическо положение, различно от това на останалите правни субекти. Обстоятелството, че впоследствие ПК е участвала в търга за отдаване под наем на един от имотите, включени в Програмата и го е спечелила, не обосновава възникването с обратна сила или занапред на конфликт на интереси по отношение на Ботунски, още повече, че по делото липсват доказателства и твърдения, че жалбоподателят е предприел някакво конкретно поведение във връзка с участието на кооперацията в търга и спечелването му.

Поради това АССГ е счел, че по отношение на жалбоподателя не е възникнал конфликт на интереси във връзка с посоченото в оспореното решение поведение - участието му при гласуване на решение № 3/20.02.2012 г. на ОБС – Търговище и използване на информация, получена в изпълнение на правомощия и задължения по служба в частен интерес. Изтъкнал е, че обратното би означавало да се приеме, че общинските съветници, които участват в органи на управление на различни организации, осъществяващи стопанска дейност (извън тези с държавно и общинско участие), не могат да участват при гласуването на никое решение, което е принципно свързано с икономическата дейност на общината. Посочил е, че ако целта на законодателя е такава, той би въвел изрична забрана за заемане на поста от тези лица, защото само такава забрана би гарантирала, че правни субекти, участващи в органи на управление на търговски дружества и кооперации, нямат достъп до обсъждане и вземане на решения, свързани с икономическата

дейност на общината като цяло. В ЗМСМА и Изборния кодекс не съществува такава забрана. АССГ е отбелязал още, че общината е крупен собственик и развива съществена икономическа дейност, особено в сравнение с останалите правни субекти в по-малките и бедни общини, т.е. икономическата дейност е един от основните ѝ ресурси. Йордан Ботунски е и член на Постоянната комисия по общинска собственост, икономическа политика, финанси, бюджет, данъци и такси – обстоителство, което не е забранено от закона. Всички юридически лица, посочени от Ботунски в първоначално подадената декларация по чл. 12, т. 2 ЗПУКИ очевидно осъществяват стопанска дейност на територията на Търговище. Законът не забранява и това обстоителство, независимо, че лице, което е техен управител, акционер или съдружник в тях, е общински съветник в същата община. Поради това АССГ е приел за несъществуващо и следващото нарушение – че общинският съветник не е подал декларация по чл. 12, т. 4, във вр. чл. 16 ЗПУКИ при гласуване на Годишната програма. При липса на възникнал частен интерес, не е налице и задължение за подаване на декларация. Още повече, че в първоначалната си декларация Ботунски е посочил, че е управител на ПК "Зора", с. Лиляк.

По така изложените подробни съображения, дословно цитирани с оглед тяхната пълнота и аналитичност, АССГ е отменил решението на КПУКИ, с което е бил установен конфликт на интереси по отношение Йордан Любенев Ботунски по смисъла на чл. 7, ал. 1, чл. 10, ал. 1 и чл. 16, ал. 1 ЗПУКИ.

Решението е правилно.

Между страните липсва спор относно факти. Спорът е правен и се свежда до правилното тълкуване и прилагане на разпоредбите на ЗПУКИ. Настоящата инстанция намира, че въз основа на изяснената по делото фактическа обстановка, първоинстанционният съд е постановил решението си изцяло в съответствие с приложимия материален закон. Изложените в тази връзка съображения, подкрепящи направения извод, че обжалваният в първоинстанционното производство отказ е незаконосъобразен, като постановен от компетентен орган, без при това да са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, но в противоречие с материалния закон и неговата цел, се споделят от настоящата инстанция.

Правилно съдът е приел, че оспореното решение № 139/16.10.2012 г. на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ/Комисията) е издадено от компетентния съгласно чл. 22а, ал. 1 ЗПУКИ орган, в писмена форма и след производство, образувано и проведено съобразно изискванията на чл. 23 и чл. 26 с.з. Административният акт е постановен, след като са изяснени фактите и обстоятелствата от значение за случая и са обсъдени обясненията и възраженията на заинтересованите лица. Законосъобразно е и заключението, че въпреки това административният акт подлежи на отмяна поради противоречие с материалноправни разпоредби.

При правилно тълкуване на нормите на чл. 7, ал. 1 ЗПУКИ, съдебният състав на АССГ е формирал верен правен извод, че за да възникне конфликт на интереси и нарушение на първия текст, следва да се установи, че лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл. 3 от закона, при изпълнение на задълженията си гласува в частен интерес, който може да повлияе на безпристрастното и обективно изпълнение на служебните му задължения. С оглед дефинициите на чл. 2, ал. 2 и ал. 3 ЗПУКИ за понятията "частен интерес" и "облага", правилно е преценено, че в разглежданата хипотеза по отношение на Ботунски не е установено поведение в личен



интерес или в интерес на свързано с него лице, водещо до облага от материален или нематериален характер. В случая е констатирано, че Йордан Ботунски, общински съветник в ОбС - Търговище, като лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл. 3, т. 9 ЗПУКИ, на 20.02.2012 г. е участвал в гласуването на решение за приемане на "Годишна програма" за управление и разпореждане с общински имоти, в която не са изброени и индивидуализирани имотите, които ще бъдат предмет на разпоредителни сделки. С програмата е предвидено да се отдават под наем всички недвижими имоти, за които наемните срокове изтичат през 2012 г. или предсрочно прекратените такива, ако за тях има интерес. В изпълнение на решението на ОбС, зам. кметът на община Търговище е организиран търг, като е определил дата на провеждане и депозит за участниците, регламентирал е реда и начина на подаването на офертите, разноските, които спечелилият търга следва да заплати, обявявил е процедурата в местен вестник и е определил комисия, която да проведе търга.

Следователно решението на ОбС от 20.02.2012 г. е принципно и няма за пряка последица разпореждане с имота. Последното е свързано с провеждане на процедура за отдаване под наем чрез провеждане на публичен търг с тайно наддаване, при допълнително обявени условия, проведена от кмета на общината и определена комисия, в която Ботунски не участва. Търговете за отдаване под наем на общинско имущество се разгласяват по съответния ред и достъп за участие до тях имат всички правни субекти, които отговарят на зададените в тръжната документация изисквания. Обстоятелството, че Йордан Ботунски е председател на ПК "Зора" и в същото време общински съветник, само по себе си не обуславя извод, че той е предоставил на кооперацията информация за търга, която другите участници не са имали. Ботунски не е участвал в тръжната комисия, не се твърди и доказва, в качеството си на общински съветник да е получил служебна информация, недостъпна за останалите участници в търга и да се е възползвал от нея в частен интерес на ПК. Поради това правилно е преценено, че участието в обявения търг на ПК "Зора", чийто председател е Ботунски, свързано лице по смисъла на § 1, т. 1 от Допълнителната разпоредба на ЗПУКИ и спечелването на търга от това юридическо лице, не обосновава наличие на частен интерес. С гласуването на Годишната програма за управление и разпореждане на имотите общинска собственост през 2012 г. не са създадени никакви предпоставки, които да доведат до предимство и поставянето в по-благоприятно положение на някой от потенциалните участници в търга, още повече че към момента на приемане на решението не е било възможно да се предвиди колко ще участват или да се ограничи броя на участниците (търгът е обявен публично), кои ще бъдат допуснати (решението се взема от комисия), какви условия ще предложат (наддаването е тайно) и чия оферта ще бъде предпочетена. По този начин за свързаното с общинския съветник лице не е създадено предимство или по-благоприятно положение, т.е. не се установява частен интерес.

Позоваването в касационната жалба на решение, постановено по адм. дело № 14459/2009 г. е некоректно, доколкото съдебното произнасяне касае различна от установената фактическа обстановка. В производството по цитираното дело е било установено, че общински съветник е участвал във вземането на решение, с което са одобрени оценки за продажба чрез публичен търг на имоти - общинска собственост, като впоследствие е участвал лично в

търга и е спечелил същия за шест от имотите, за определянето на чиито цени е гласувал. Именно това е мотивирало съставът на ВАС да приеме, че съветникът е действал в конфликт на интереси, докато в процесния казус се касае за участие в приемане на Програма с общ характер, от която не произтичат конкретни правни последици. Няма пряка (директна) връзка между осъществяването на правомощие, изразяващо се в гласуването на Програмата и частен интерес на общинския съветник.

Принципно правилните съображения на касатора, че за да се приеме, че е налице частен интерес не е необходимо облагата да е реализирана, в случая не обосновават различен извод. Облагата по смисъла на чл. 2, ал. 3 ЗПУКИ 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. В случая, както се посочи, от принципното решение за приемане на Годишна програма за управление и разпореждане на имотите общинска собственост през 2012 г., не следва пряко разпореждане с 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 Ботунски действа в частен интерес, като създава по-благоприятно положение, предимство за някой от участниците в търга или осигурява положителен резултат или друга облага по смисъла на чл. 2, ал. 3, във връзка с ал. 2 ЗПУКИ.

Липсата на частен интерес и облага налагат извода, че участието на Ботунски в гласуването на решение № 3 по протокол № 7/20.02.2012 г. не съставлява нарушение по чл. 7, ал. 1, вр. с чл. 35 ЗПУКИ, т.е. не е налице конфликт на интереси по смисъла на цитираната законова норма. Поради това за неоснователно е прието и следващото нарушение - неподаването на декларация по чл. 12, т. 4, вр. с чл. 16 ЗПУКИ, както и използването на информация, получена при изпълнение на правомощията и задълженията му по служба в частен интерес на свързаното с него юридическо лице. В същия смисъл виж решение № 13886/23.10.2013 г. по адм. дело № 5066/2013 г.

Касационният довод за необоснованост на съдебния акт е неоснователен.

След подробен анализ на събраните доказателства и след обсъждане доводите на страните, съдът е обосновал законосъобразен правен извод, че не е установен фактическият състав на забраната по чл. 7, ал. 1, вр. с чл. 35 ЗПУКИ, което обосновава отпадането и на останалите вменени нарушения. Представените по делото доказателства са мотивирали съдебния състав да приеме, че гласуването на общинския съветник не е в частен интерес и не създава предпоставка за възникване на облага за свързаното с него лице, поради което актът на КПУКИ е незаконосъобразен и следва да бъде отменен. АССГ правилно е приел, че изводът на Комисията за използване от страна на Ботунски на информация, получена в изпълнение на правомощията и задълженията му по служба в частен интерес на ПК "Зора", с. Лиляк, не е подкрепен от никакви доказателства по преписката, както и че, при липса на възникнал частен интерес не е необходимо подаването на декларация по чл. 12, т. 4, вр. с чл. 16 ЗПУКИ. В случая не е налице частен интерес и съпътстващата го облага, които да могат да повлияят върху обективното и безпристрастно изпълнение на задълженията му, ето защо липсва и нарушение на разпоредбите на чл. 7, ал. 1, вр. чл. 35 ЗПУКИ, чл. 10, ал. 1, вр. чл. 35 ЗПУКИ и на чл. 16, ал. 1, вр. чл. 37 ЗПУКИ.

При липса на релевираните касационни основания, решението на АССГ следва да бъде оставено в сила.

С оглед изхода на делото и доказателствата за действително направени разноси в касационното производство, КПУКИ, на основание чл. 143, ал. 1, вр. с чл. 228 АПК следва да бъде осъдена да заплати на ответника разноси за адвокатско възнаграждение в размер на 500 (петстотин) лева, съгласно приложения на л. 20 от делото пълномощно от 18.09.2013 г. по договор за правна защита и съдействие № 0155277.

Водим от горното и на основание чл. 221, ал. 2, предл. 1-во АПК Върховният административен съд, седмо отделение,

### **РЕШИ:**

**ОСТАВЯ В СИЛА** решение № 1860 от 19.03.2013 г. по адм. дело № 11184/2012 г. на Административен съд - София - град.

**ОСЪЖДА** Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, гр. София, бул. "Витоша" № 18, да заплати на Йордан Любенов Ботунски, от гр. Търговище, ул. "В. Левски" № 5, сумата 500 (пестотин) лева разноси по делото.

Решението е окончателно.

**Вярно с оригинала,  
секретар:**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** /п/ Ваня Анчева  
**ЧЛЕНОВЕ:** /п/ Павлина Найденова  
/п/ Лозан Панов

В.А.



# РЕШЕНИЕ

№ 10095  
София, 22.07.2010

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**Върховният административен съд на Република България - Пето отделение**, в съдебно заседание на двадесет и шести май две хиляди и десета година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** ИЛИЯНА ДОЙЧЕВА  
**ЧЛЕНОВЕ:** МАРИЕТА МИЛЕВА  
ИЛИАНА СЛАВОВСКА

|                            |                |                                       |
|----------------------------|----------------|---------------------------------------|
| при секретар               | Илиана Иванова | и с участието<br>изслуша докладваното |
| на прокурора               | Иво Игнатов    |                                       |
| от председателя            | ИЛИЯНА ДОЙЧЕВА |                                       |
| по адм. дело № 14459/2009. | ☐              |                                       |

Производството по делото е по реда на чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс вр. чл.27а, ал. 5 от Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси (ЗПРКИ).

Образувано е по касационна жалба на Постоянната комисия от общински съветници по чл. 25, ал. 2, т. 3 от ЗПРКИ при Общински съвет Попово против решение № 71 от 17.09.2009 г., постановено по адм.д. № 73/2009 г. по описа на Административен съд гр. Търговище. Жалбоподателят навежда доводи за незаконосъобразност на решението като постановено в нарушение на материалния закон и необоснованост – отменителни основания по чл. 209, т. 3 от АПК.

Ответникът Веселин Несторов Георгиев оспорва касационната жалба. Претендира присъждане на направените по делото разноски.

Прокурорът от Върховната административна прокуратура е дал заключение за неоснователност на жалбата.

Касационната жалба е подадена в срок и е допустима.

За да се произнесе по съществото ѝ настоящият състав на Върховния административен съд взе предвид следното:

С обжалваното решение Административен съд гр. Търговище е установил липса на конфликт на интереси, по повод направено сезиране по реда на чл. 27а, ал. 2 от ЗПРКИ, по отношение на общинския съветник Веселин Несторов Георгиев.

По делото се установило, че на 23.04.2009 г. Общински съвет – Попово взел решение, с което одобрил оценки за продажба чрез публичен търг на имоти общинска собственост, в землището на гр. Попово. При вземането на това решение е участвал и гласувал „за” и Веселин Георгиев. В последствие същият е участвал в публичния търг и е спечелил същия за



шест от имотите, за които е гласувал за определяне на цените им. Тези действия, в изготвения доклад, са квалифицирани като нарушения по чл. 6, чл. 7, ал. 1, чл. 8 и чл. 10, ал. 1 от ЗПРКИ.

За да приеме, че не е налице нарушение на чл. 7, ал. 1 от ЗПРКИ съдът е посочил, че участието във вземането на решение от Общински съвет за определяне на цената на общински имоти, които да се продадат чрез публичен търг не е равнозначно на гласуване в частен интерес, тъй като спечелването на такъв търг е бъдещо несигурно събитие и зависи от участниците в него и финансовите им възможности. Направен е извод, че дори и да се предположи, че общинския съветник е имал намерение да участва в търга, то оттук не следва, че същият е гласувал в частен интерес, тъй като с решението са определени само началните цени на имотите, които ще се продадат чрез публичен търг. Начинът на гласуване не е създал възможност за придобиване на материална или нематериална облага, а при приемане на решението не са проведени обсъждания. Направено е заключението, че Веселин Георгиев не е нарушил разпоредбите на чл. 6, 7, ал. 1 и 8 от ЗПРКИ. Прието е и липса на нарушение по чл. 10, ал. 1 от ЗПРКИ, тъй като информацията за цената е разгласена съобразно правилата на Глава десета от Правилника за организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, които регламентират, че процедурата по провеждане на публичния търг започва със заповед на кмета на общината, която съдържа точно определени реквизити, един от които е началната тръжна цена, приета с решението на Общинския съвет. Обявата за търга се публикува в един местен вестник най-малко 10 дни преди провеждането му, както и се поставя на видно място в административната сграда на общината.

Първоинстанционният съд приел за установено, че общинския съветник е изслушан в нарушение на чл. 26, ал. 1 от ЗПРКИ, след депозиране на доклада в съда, поради което е направил извод за наличие на съществено нарушение на административнопроизводствените правила при издаване на искането, което е самостоятелно основание за установяване на липса на конфликт на интереси.

Решението е постановено в нарушение на материалния закон.

Незаконосъобразен е изводът, че след като общинският съветник не е бил изслушан по време на проверката, извършвана от постоянната комисия от общински съветници, то е налице съществено нарушение на административнопроизводствените правила, което е достатъчно основание да се приеме, че не е налице конфликт на интереси. Изготвеният от постоянната комисия доклад не е индивидуален административен акт, тъй като с него не се засягат права и интереси, нито пък се създават задължения. С доклада не се установява наличие или липса на конфликт на интереси, а се сезира съда, който следва да установи тези обстоятелства и постанови наличие или липса на конфликт на интереси. Следователно изготвеният доклад няма самостоятелно значение, поради което не подлежи на обжалване и съответно на проверка за законосъобразност по реда на чл. 145 и сл. от АПК. Ето защо неизслушването на общинския съветник преди изготвянето на доклада не може да се квалифицира като нарушение на административнопроизводствените правила.

Незаконосъобразен е и изводът на съда, че в случая не е допуснато нарушение на чл. 7, ал. 1 от ЗПРКИ.

Безспорно е, че в качеството си на общинския съветник Веселин Несторов Георгиев е лице, заемащо публична длъжност съгласно чл.3, т. 9 от ЗПРКИ, поради което за същият са относими забраните по Глава втора на ЗПРКИ, предвидени в конкретните разпоредби на чл.5 до чл.11 включително. Нормата на чл. 7, ал. 1 от ЗПРК регламентира, че лице, заемащо публична длъжност, няма право при изпълнение на задълженията си да гласува в частен интерес. Несъмнено общинският съветник, участвайки в работата на колективния орган, включително, при вземане на решенията за определяне на цени на общински имоти и за разпореждане с тях, изпълнява възложените му властнически правомощия в местното самоуправление, поради което за него е налице забраната на чл. 7, ал. 1 от ЗПРК да гласува при вземане на тези решения, след като впоследствие същият е участвал в обявения публичен търг за продажбата им, което определя и неговия частен интерес. В случая правно ирелевантен е факта дали към момента на гласуване на решението общинският съветник е имал намерение да участва в търга и да купува общински имоти, тъй като впоследствие самото участие в търга определя частния му интерес при вземане на решението за определяне на цените на тези имотите. Неотносимо към наличието на конфликт на интереси е и твърдението на Георгиев, че проведения търг е нищожен, тъй като липсва решение на Общинския съвет за продажбата им. Действително извън ЗПРКИ няма законова забрана общински съветник да участва при провеждане на търг и закупуване на имоти, общинска собственост, но с оглед забраните в ЗПРКИ общинският съветник е следвало или да подаде декларация по чл. 12, т. 4 вр. чл. 16 от ЗПРКИ и да не гласува при вземане на решението или да не участва в търга.

Частният интерес е определен от качеството му на участник в проведения публичен търг. Наличието на облага по смисъла на ал.3 на чл.2 от ЗПРКИ се предполага, тъй като участието в гласуването на решението и участието на общинския съветник в проведения публичен търг за продажба на земи, общинска собственост, попада в хипотезата на чл.7, ал. 1 от ЗПРКИ и представлява една от възможните проявни форми на конфликт на интереси, изрично регламентирани в Глава втора на ЗПРКИ. Всички забрани, предвидени в разпоредбите на чл.5 - чл.11 от ЗПРКИ представляват уредени частни хипотези на конфликт на интереси, съдържащи елементите на общата категория, посочени в ал.1, 2 и 3 на чл.2 от ЗПРКИ.

Нормата на чл.27а, ал.4 от ЗПРКИ възлага на съда разглеждане на искането за установяване на конфликт на интереси по същество. Това го задължава да се произнесе въз основа на фактическите твърдения и всички събрани доказателства, без да е обвързан от правните квалификации в доклада на комисията. Изложеното от административния съд съображение за ограничаване на съдебното произнасяне от искането на постоянната комисия не намира опора в закона.

Установеният от настоящата инстанция конфликт на интереси за общинския съветник Веселин Несторов Георгиев налага реализиране на предвидените в закона санкционни последици, както и тези по чл.33 от ЗПРКИ. Като съобразява тежестта на нарушението, касационният състав намира, че следва да бъде наложено наказанието, предвидено в чл.35, ал.1 от ЗПРКИ в минималния размер - глоба от 5000.00 лв.

Доколкото прилагането на последиците по чл.33, ал.2 и 3 от ЗПРКИ е свързано с установяване на факти, за които не са събрани доказателства,

то в тази част делото следва да бъде върнато на Административен съд гр. Търговище за произнасяне.

По изложените съображения и на основание чл.221, ал.2 вр. чл.222, ал.2, т.2 от АПК Върховният административен съд, пето отделение,

**РЕШИ:**

ОТМЕНЯ решение № 71 от 17.09.2009 г., постановено по адм.д. № 73/2009 г. по описа на Административен съд гр. Търговище и вместо него ПОСТАНОВЯВА:

УСТАНОВЯВА конфликт на интереси за Веселин Несторов Георгиев, ЕГН 6906178267, живущ в гр. Попово, ул. „Петър Лазаров“ № 11, в качеството му на общински съветник при Общински съвет гр. Попово при гласуване на решение по протокол № 21 от заседание на Общински съвет Попово за одобряване на цени на общински имоти за продажба чрез публичен търг, като му НАЛАГА административно наказание глоба в размер на 5000 лв. (пет хиляди лева).

ВРЪЩА делото на Административен съд гр. Търговище за произнасяне по прилагане на мерките по чл.33, ал. 2 и 3 от Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси.

Решението е не подлежи на обжалване.

**Вярно с оригинала,  
секретар:**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** /п/ Илияна Дойчева  
**ЧЛЕНОВЕ:** /п/ Мариета Милева  
/п/ Илиана Славовска

и.д.

# РЕШЕНИЕ

№ 4264  
София, 25.03.2011

## В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Пето отделение, в съдебно заседание на десети януари две хиляди и единадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: МАРИНА МИХАЙЛОВА  
ЧЛЕНОВЕ: ДИАНА ДОБРЕВА  
ИЛИАНА СЛАВОВСКА

|                              |                     |                      |
|------------------------------|---------------------|----------------------|
| при секретар                 | Мадлен Дукова       | и с участието        |
| на прокурора                 | Валентина Драганова | изслуша докладваното |
| от съдията                   | ИЛИАНА СЛАВОВСКА    |                      |
| по адм. дело № 13250/2010. □ |                     |                      |

Производството е по реда на чл. 145 -178 от Административно процесуалния кодекс (АПК) вр. с чл. 27 Закона за предотвратяване и установяване конфликт на интереси (ЗПУКИ) ред. ДВ бр.62 от 10.08.2010 г. (старо заглавие Закон за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси), която редакция е приложима в настоящия случай и съответно съобразена от състава.

Образувано е по доклад на Комисията за борба с корупцията, конфликт на интереси и парламентарна етика(Комисията) на Народното събрание(НС) от 14.10.2010 г., в който са изложени констатации за извършени нарушения по чл.14 ал.1 т.4 във вр. с чл.12 т.2, чл.7 ал.1 и ал.2, чл.8 и чл.9 ал.2 от ЗПУКИ ред.ДВ бр.62/2010 г. от народния представител Димитър Иванов Аврамов с искане за установяване на конфликт на интереси

Ответникът, чрез процесуалният си представител моли съда да постанови решение, с което да приеме, че докладът е неоснователен.

Представителят на Върховната административна прокуратура дава мотивирано заключение за неоснователност на доклада.

Върховният административен съд, състав на пето отделение, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл.171 АПК представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Не се спори от страните по делото, че Димитър Иванов Аврамов е народен представител в 41-то НС и е положил клетва като такъв на 14.07.2009 година. Като такъв той участва в подготовката и приемането на актовете на Народното събрание, които съгласно разпоредбата на чл.86 ал.1 от Конституцията на Република България са закони, решения, декларации и обръщения.



На 31.03.2010 г. в Народното събрание е внесен законопроект на Закон за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи с вх.054-01-29 от народните представители Десислава Жекова Танова, Димитър Иванов Аврамов и Стоян Янков Гюзелев.

Преписката пред Комисията е образувана по повод на сигнал с вх. 052-00-25/02.07.2010 (№ 817 от 02.07.2010 г.) от съпредседателя на Парламентарната група на Синята коалиция по повод внесения от Десислава Танева, Стоян Гюзелев и Димитър Аврамов и приет на първо четене законопроект с вх.№ 054-01-29/31.03.2010 г. за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗИДЗСПЗЗ), като излага твърдения, че с предвидената в него поправка на чл.4 се защитават интересите на арендаторите.

Видно от представените с доклада писмени доказателства Аврамов е подал на 20.07.2009 г. декларации по ЗПУКИ. В тази по чл.12 т.1 ЗПУКИ е посочил, че към датата на избирането му като народен представител е заемал следните длъжности - изпълнителен директор на „Гала инвест холдинг“ АД и управител на следните търговски дружества: „Гала“ ЕООД, „Гала М“ ООД и „Игал“ ООД.

В декларацията по чл.12 т.2 във вр. с чл.14 ЗПУКИ Аврамов декларира, че към датата на избирането (назначаването му на длъжността) има участие в „Гала инвест холдинг“ АД - 30% и е управител или член на орган на управление в „Гала инвест холдинг“ АД, „Гала“ ЕООД, „Гала М“ ООД и „Игал“ ООД. Декларира е и обстоятелството, че дванадесет месеца преди избирането му е имал участие в „Гала инвест холдинг“ АД, както обстоятелството, че има кредитни карти към „ОББ“ АД и „Райфайзенбанк“ АД. Декларира е, че не извършва дейност и не е извършвал такава като едноличен търговец, като е посочил, че няма частен интерес към дейност на свързани лица по смисъла на §1 т.1 от ДР на ЗПУКИ.

Видно от удостоверение изх.№20090729164305 от 29.05.2009 г., издадено от Агенция по вписванията (АВ) „Гала инвест холдинг“ АД със седалище и адрес на управление гр.Монтана се представлява от Диянка Кънева Миланова и се управлява от Съвет на директорите, съставен от петима души, между които не фигурира Димитър Аврамов.

От удостоверение с №№ 20090728114112, 20090728113948 и 20090728114241 от 28.07.2009 г., издадени от АВ се установява, че „Гала-М“ ООД „Гала“ ЕООД и „Игал“ ООД са с управители, различни от лицето Димитър Иванов Аврамов. От посочените удостоверения се установява и факта, че „Гала“ ЕООД е с едноличен собственик на капитала „Гала инвест холдинг“ АД, а дружествата „Гала М“ и „Игал“ със собственици „Гала инвест холдинг“ АД и „Гала“ ЕООД, като и в двата случая „Гала инвест холдинг“ АД притежава повече от 50 процента от капитала.

От събраните в хода на съдебното производство доказателства се установява, че Аврамов е участвал в обсъждането и гласуването при приемане от комисия към НС на внесения от него, Стоян Гюзелев и Десислава Танова законопроект ЗИДЗСПЗЗ на проведеното на 03.06.2010 г. заседание на Комисия по земеделието и горите в 41-во НС, видно от приложения към делото пълен стенографски протокол.

Не е спорно между страните, че Аврамов е оттеглил законопроекта и поради това същият не е приет от окончателно от НС, макар да е приет на



първо четене.

От писмо изх.№ 93-10913 от 10.12.2010 г. на Министерство на земеделието - Главна дирекция "Земеделие, гори и поземлени отношения" за 2010 г. е заверена регистрационна карта на земеделския производител „ИГАЛ“ ООД е подадена актуална информация за извършване на дейност в с.Благово, общ.Монтана с общо заявена земеделска земя по Таблица 1 от анкетния формуляр в размер на 176 0860 ха, формата на стопанисване е под наем и аренда; в с.Кошарник, общ.Монтана с общо заявена земя по Таблица 1 от анкетния формуляр в размер на 4,8402 ха, формата на стопанисване е под аренда. Приложени са от Областна дирекция „Земеделие“ Монтана и заверени копия на заявленията и други документи на посоченото дружество, от които се установяват същите факти.

Видно от писмо изх.№ 02-1103/704 от 17.12.2010 г. на Държавен фонд „Земеделие“ - Разплащателна агенция Гала инвест холдинг“АД, „Гала“ ЕООД и „Гала М“ ООД не са регистрирани като кандидати за получаване на средства за подпомагане по схемите и мерките за директни плащания по площ.

„Игал“ ООД е кандидатствал за получаване на средства за подпомагане по схемите и мерките за единно плащане на площ през 2008 г. с 3 броя парцели на площ 62,78 ха - схема за единно плащане на площ (СЕПП) и същия брой парцели и площ - Национално доплащане за площ (НДП), като оторизираните субсидии за кампания 2008 г. са - СЕПП - 8 027,69 лв. и НДП - 5 835,98 лв. За 2009 г. същото дружество е заявило 4 бр. парцели на площ 62 ха - СЕПП и 4бр. парцели на площ 62 ха НДП като оторизираните субсидии за кампания 2009 са - СЕПП - 10028, 04 лв. и НДП - 4 664,77 лв. За 2010 г. същото дружество е кандидатствало за получаване на средства за подпомагане по схемите и мерките за единно плащане на площ през 2010 г. като са заявени 18 бр. парцели на площ 220 ха -СЕПП и НДП,като до момента няма плащания, а заявлението се намира в процес на административни проверки.

От писмо с изх.№ 91/27.11.2010 г. „Игал“ ООД се установява, че дружеството за периода от 01.07.2008 г. до момента на издаване на писмото е заявявало и очертавало като ползвател на земеделска земя пред общински и областни служби"Земеделие и гори" и Разплащателна агенция следните площи : - за 2008 г. 620,78 дка, за 2009 г. 620 дка и за 2010 г. 2 231,13 дка и има сключвани сделки със собственици, арендатори и ползватели на земеделска земя във връзка с предоставяне на стоки и услуги за периода 01.07.2008 г. до момента на издаване на писмото.

От материалите по преписката се установява, че Комисията два пъти се е сезирала по повод внесени от Аврамов законопроекти. След внасяне от Аврамов на законопроект 954-01-22 от 25.09.2009 г. на Закон за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, който е приет от НС на 12.11.2009, обнародван ДВ бр. 94/2009 г. в Комисията е било образувано производство по ЗПУКИ, което е приключило с доклад от 14.01.2010 г., с който комисията е приела, че народните представители Десислава Танева, Стоян Гюзелев и Димитър Аврамов, като вносители на този законопроект не са действали в условия на конфликт на интереси. Към преписката е приложено обяснение от Димитър Аврамов от 21.01.2010 г., което не е подписано, но от съдържанието му се установява, че същото касае вече приетия законопроект, а не този с вх. № 054-01-29 от 31.03.2010 година.

По преписката липсват доказателства, от които да се установи, че Аврамов е бил изслушан от органа извършващ проверката в нарушение на чл.26 ал.1 ЗПУКИ. От приложените към същата документи се установява, че Комисията не е изпълнила и останалите си задължения по чл.26 ЗПУКИ, като не е събрала доказателствата от значение за случая - в доклада се твърдят извършени нарушения по чл. 14 ал.1 т.4 във вр. с чл.12 т.2, чл.7 ал. 1 и ал.2, чл.8 и чл.9 ал.2 от ЗПУКИ (ред.ДВ бр.62/2010 г.), а представените с преписката доказателства са относими само към хипотезата на твърдяното нарушение по чл.14 ал.1 т.4 във вр. с чл.12 т.2 ЗПУКИ.

Настоящият състав счита, че в случая вносителят на доклада не е изпълнил вменените му по чл.26 ЗПУКИ и чл.19 от Вътрешните правила за дейността на Комисията задължения, но доколкото разпоредбите в с.з. предвиждат, че в конкретния случай съдът е компетентен да се произнесе по съществените въпроси - налице ли е административно нарушение по ЗПУКИ и в случай, че такова бъде установено да наложи съответно наказание това нарушение в конкретния случай не следва да се приема като съществено.

От така установеното се установява, че Аврамов е изпълнил задълженията си по чл. 12 ЗПУКИ в срока, предвиден в чл.13 ал.1 и чл.14 ал.1 от с.з., като е подал дължимите декларации по т.1 и т.2 на чл.12 в 7-дневния срок от полагането на клетва като народен представител. Съгласно разпоредбата на чл.34 ЗПУКИ като административно нарушение по този закон е прието само неподдаването на декларация по чл.12 от с.з. При подадена декларация в законоустановения срок липсва нарушение по чл.14 ЗПУКИ, а дали съдържанието на същата отговаря на действителното положение не е в предмета на правна регулация по този закон. В рамките на едномесечния срок по чл.13 ал.2 ЗПУКИ Аврамов е предприел действия и е напуснал заеманите от него длъжности, като към дата 29.07.2009 г. е престанал да изпълнява функции на изпълнителен директор на „Гала инвест холдинг“ АД и управител на „Гала- М“ ООД „Гала“ ЕООД и „Игал“ ООД.

По делото обаче не са представени доказателства, същият да е ликвидирал собствеността си от капитала на „Гала инвест холдинг“ АД в размер на 30% от акциите, което дружество е собственик на 90% от капитала на „Игал“ ООД, а последното от своя страна е арендатор и наемател на земеделски земи през последните три години, при което съдът намира, че „Игал“ ООД се явява свързано лице по смисъла на §1 т.1 ЗПУКИ по отношение на Аврамов. Съгласно цитирания текст „свързани лица“ са физически или юридически лица, с които лицето, заемащо публична длъжност, се намира в икономическа или политическа зависимости, които пораждат основателни съмнения в неговата безпристрастност и обективност.

В конкретния случай внесеният законопроект е предвиждал ограничения за собствениците на земеделски земи при извършване на отчуждителни сделки в полза на ползвателите, с които има сключени договори за аренда и наем, като „Игал“ ООД безспорно попада в тази категория.

От така установеното следва, че с внасяне на процесния законопроект и проведеното гласуване на същия в Комисията по земеделието и горите на 03.06.2010 г. е налице нарушение по чл.7 ал.1 и чл.8 ЗПУКИ в цитираната редакция, тъй като е извършено от лице,



заемащо публична длъжност по смисъла на чл. 3 т.3 ЗПУКИ, внесенят законопроект, гласуван в Комисията по земеделието и горите на 41-то НС, предвижда предимства при придобиване на собственост върху земеделски земи от арендатори и наематели, което безспорно представлява частен интерес по смисъла на чл.2 ал.2 и ал.3 ЗПУКИ. Съгласно цитираните текстове частен интерес е всяка облага от материален или нематериален характер за лице, заемащо публична длъжност или свързани с него лица, а 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 на или обещание за работа, дар, награда или обещание за избягване на загуба, отговорност, санкция или друго неблагоприятно събитие. Лицата, заемащи публични длъжност нямат право да участват в подготовката, обсъждането и приемането на актове в частен интерес.

От събраните доказателства не се установява Димитър Аврамов да е извършил твърдените в доклада на комисията нарушения по чл.7 ал.2 и чл. 9 ал.2 ЗПУКИ, тъй като от събраните доказателства не се установи същият да е използвал служебното си положение за да оказва влияние в частен интерес върху други органи или лица при подготовката, приемането, издаването или постановяване на актове или при изпълнение на контролни или разследващи функции. Също така не се установява от доказателствата същият да е се е разпореждал с държавно или общинско имущество, да е разходвал бюджетни или извънбюджетни средства, включително средства от фондове, принадлежащи на Европейския съюз или предоставени от него на българската държава, да е издавал удостоверения, разрешения или лицензии или да е осъществявал контрол по тези дейности, а такива функции не са му възложени в качеството му на лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл.3 т.3 ЗПУКИ.

Предвид така установеното - извършено нарушение по чл.7 ал.1 и чл.8 ЗПУКИ, настоящият състав намира, че на Димитър Иванов Аврамов следва да бъде наложено наказанието, предвидено в чл.35 ЗПУКИ - глоба в размер на 5000 лв. Посоченото наказание е в минималния определен от закона размер, тъй като нарушението е извършено за първи път и народният представител е оттеглил законопроекта по своя инициатива.

От доказателствата по делото се установява, че в конкретния случай Аврамов не е получил възнаграждение, като не се установява и лице, свързано с него да е получило материална облага, поради което съдът не следва да се произнася по чл.33 ал.2 и ал.3 ЗПУКИ.

По изложените съображения и на основание чл.27 ал.4 ЗПУКИ (ред. ДВ бр.62 от 10.08.2010 г.) Върховния административен съд, пето отделение

## РЕШИ:

**УСТАНОВЯВА** по отношение на Димитър Иванов Аврамов, народен представител в 41-то Народно събрание конфликт на интереси, изразяващ се в нарушение на чл.7 ал.1 и чл.8 от Закона за предотвратяване и установяване конфликт на интереси.

**НАПАГА** на основание чл. 35, ал. 1 от Закона за предотвратяване и

разкриване на конфликт на интереси на Димитър Иванов Аврамов административно наказание глоба в размер на 5000 лв. (пет хиляди лева) за горното административно нарушение.

**УСТАНОВЯВА** по отношение на Димитър Иванов Аврамов, че не е налице конфликт на интереси, изразяващ се в нарушение на чл.7 ал.1 и чл. 8 от Закона за предотвратяване и установяване конфликт на интереси.

Решението може да се обжалва пред петчленен състав на Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщението на страните.

**Вярно с оригинала,  
секретар:**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** /п/ Марина Михайлова

**ЧЛЕНОВЕ:** /п/ Диана Добрева

/п/ Илиана Славовска

и.с.

# РЕШЕНИЕ

№ 4264  
София, 25.03.2011

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**Върховният административен съд на Република България - Пето отделение**, в съдебно заседание на десети януари две хиляди и единадесета година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** МАРИНА МИХАЙЛОВА  
**ЧЛЕНОВЕ:** ДИАНА ДОБРЕВА  
ИЛИАНА СЛАВОВСКА

при секретар  
на прокурора  
от съдията  
по адм. дело № 13250/2010. ☐

Мадлен Дукова  
Валентина Драганова  
ИЛИАНА СЛАВОВСКА

и с участието  
изслуша докладваното

Производството е по реда на чл. 145 -178 от Административно процесуалния кодекс (АПК) вр. с чл. 27 Закона за предотвратяване и установяване конфликт на интереси (ЗПУКИ) ред. ДВ бр.62 от 10.08.2010 г. (старо заглавие Закон за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси), която редакция е приложима в настоящия случай и съответно съобразена от състава.

Образувано е по доклад на Комисията за борба с корупцията, конфликт на интереси и парламентарна етика(Комисията) на Народното събрание(НС) от 14.10.2010 г., в който са изложени констатации за извършени нарушения по чл.14 ал.1 т.4 във вр. с чл.12 т.2, чл.7 ал.1 и ал.2, чл.8 и чл.9 ал.2 от ЗПУКИ ред.ДВ бр.62/2010 г. от народния представител Димитър Иванов Аврамов с искане за установяване на конфликт на интереси

Ответникът, чрез процесуалният си представител моли съда да постанови решение, с което да приеме, че докладът е неоснователен.

Представителят на Върховната административна прокуратура дава мотивирано заключение за неоснователност на доклада.

Върховният административен съд, състав на пето отделение, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл.171 АПК представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Не се спори от страните по делото, че Димитър Иванов Аврамов е народен представител в 41-то НС и е положил клетва като такъв на 14.07.2009 година. Като такъв той участва в подготовката и приемането на актовете на Народното събрание, които съгласно разпоредбата на чл.86 ал.1 от Конституцията на Република България са закони, решения, декларации и обръщения.



На 31.03.2010 г. в Народното събрание е внесен законопроект на Закон за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи с вх.054-01-29 от народните представители Десислава Жекова Танова, Димитър Иванов Аврамов и Стоян Янков Гюзелев.

Преписката пред Комисията е образувана по повод на сигнал с вх. 052-00-25/02.07.2010 (№ 817 от 02.07.2010 г.) от съпредседателя на Парламентарната група на Синята коалиция по повод внесения от Десислава Танева, Стоян Гюзелев и Димитър Аврамов и приет на първо четене законопроект с вх.№ 054-01-29/31.03.2010 г. за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗИДЗСПЗЗ), като излага твърдения, че с предвидената в него поправка на чл.4 се защитават интересите на арендаторите.

Видно от представените с доклада писмени доказателства Аврамов е подал на 20.07.2009 г. декларации по ЗПУКИ. В тази по чл.12 т.1 ЗПУКИ е посочил, че към датата на избирането му като народен представител е заемал следните длъжности - изпълнителен директор на „Гала инвест холдинг“ АД и управител на следните търговски дружества: „Гала“ ЕООД, „Гала М“ ООД и „Игал“ ООД.

В декларацията по чл.12 т.2 във вр. с чл.14 ЗПУКИ Аврамов декларира, че към датата на избирането (назначаването му на длъжността) има участие в „Гала инвест холдинг“ АД - 30% и е управител или член на орган на управление в „Гала инвест холдинг“ АД, „Гала“ ЕООД, „Гала М“ ООД и „Игал“ ООД. Декларира е и обстоятелството, че дванадесет месеца преди избирането му е имал участие в „Гала инвест холдинг“ АД, както и обстоятелството, че има кредитни карти към „ОББ“ АД и „Райфайзенбанк“ АД. Декларира е, че не извършва дейност и не е извършвал такава като едноличен търговец, като е посочил, че няма частен интерес към дейност на свързани лица по смисъла на §1 т.1 от ДР на ЗПУКИ.

Видно от удостоверение изх.№20090729164305 от 29.05.2009 г., издадено от Агенция по вписванията (АВ) „Гала инвест холдинг“ АД със седалище и адрес на управление гр.Монтана се представлява от Диянка Кънева Миланова и се управлява от Съвет на директорите, съставен от петима души, между които не фигурира Димитър Аврамов.

От удостоверение с №№ 20090728114112, 20090728113948 и 20090728114241 от 28.07.2009 г., издадени от АВ се установява, че „Гала-М“ ООД „Гала“ ЕООД и „Игал“ ООД са с управители, различни от лицето Димитър Иванов Аврамов. От посочените удостоверения се установява и факта, че „Гала“ ЕООД е с едноличен собственик на капитала „Гала инвест холдинг“ АД, а дружествата „Гала М“ и „Игал“ със собственици „Гала инвест холдинг“ АД и „Гала“ ЕООД, като и в двата случая „Гала инвест холдинг“ АД притежава повече от 50 процента от капитала.

От събраните в хода на съдебното производство доказателства се установява, че Аврамов е участвал в обсъждането и гласуването при приемане от комисия към НС на внесения от него, Стоян Гюзелев и Десислава Танова законопроект ЗИДЗСПЗЗ на проведеното на 03.06.2010 г. заседание на Комисия по земеделието и горите в 41-во НС, видно от приложения към делото пълен стенографски протокол.

Не е спорно между страните, че Аврамов е оттеглил законопроекта и поради това същият не е приет от окончателно от НС, макар да е приет на

първо четене.

От писмо изх.№ 93-10913 от 10.12.2010 г. на Министерство на земеделието - Главна дирекция "Земеделие, гори и поземлени отношения" за 2010 г. е заверена регистрационна карта на земеделския производител „ИГАЛ“ ООД е подадена актуална информация за извършване на дейност в с.Благово, общ.Монтана с общо заявена земеделска земя по Таблица 1 от анкетния формуляр в размер на 176 0860 ха, формата на стопанисване е под наем и аренда; в с.Кошарник, общ.Монтана с общо заявена земя по Таблица 1 от анкетния формуляр в размер на 4,8402 ха, формата на стопанисване е под аренда. Приложени са от Областна дирекция „Земеделие“ Монтана и заверени копия на заявленията и други документи на посоченото дружество, от които се установяват същите факти.

Видно от писмо изх.№ 02-1103/704 от 17.12.2010 г. на Държавен фонд „Земеделие“ - Разплащателна агенция Гала инвест холдинг”АД, „Гала” ЕООД и „Гала М” ООД не са регистрирани като кандидати за получаване на средства за подпомагане по схемите и мерките за директни плащания по площ.

„Игал” ООД е кандидатствал за получаване на средства за подпомагане по схемите и мерките за единно плащане на площ през 2008 г. с 3 броя парцели на площ 62,78 ха - схема за единно плащане на площ (СЕПП) и същия брой парцели и площ - Национално доплащане за площ (НДП), като оторизираните субсидии за кампания 2008 г. са - СЕПП - 8 027,69 лв. и НДП - 5 835,98 лв. За 2009 г. същото дружество е заявило 4 бр. парцели на площ 62 ха - СЕПП и 4бр. парцели на площ 62 ха НДП като оторизираните субсидии за кампания 2009 са - СЕПП - 10028, 04 лв. и НДП - 4 664,77 лв. За 2010 г. същото дружество е кандидатствало за получаване на средства за подпомагане по схемите и мерките за единно плащане на площ през 2010 г. като са заявени 18 бр. парцели на площ 220 ха -СЕПП и НДП,като до момента няма плащания, а заявлението се намира в процес на административни проверки.

От писмо с изх.№ 91/27.11.2010 г. „Игал” ООД се установява, че дружеството за периода от 01.07.2008 г. до момента на издаване на писмото е заявявало и очертавало като ползвател на земеделска земя пред общински и областни служби”Земеделие и гори” и Разплащателна агенция следните площи : - за 2008 г. 620,78 дка, за 2009 г. 620 дка и за 2010 г. 2 231,13 дка и има сключвани сделки със собственици, арендатори и ползватели на земеделска земя във връзка с предоставяне на стоки и услуги за периода 01.07.2008 г. до момента на издаване на писмото.

От материалите по преписката се установява, че Комисията два пъти се е сезирала по повод внесени от Аврамов законопроекти. След внасяне от Аврамов на законопроект 954-01-22 от 25.09.2009 г. на Закон за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, който е приет от НС на 12.11.2009, обнародван ДВ бр. 94/2009 г. в Комисията е било образувано производство по ЗПУКИ, което е приключило с доклад от 14.01.2010 г., с който комисията е приела, че народните представители Десислава Танева, Стоян Гюзелев и Димитър Аврамов, като вносители на този законопроект не са действали в условия на конфликт на интереси. Към преписката е приложено обяснение от Димитър Аврамов от 21.01.2010 г., което не е подписано, но от съдържанието му се установява, че същото касае вече приетия законопроект, а не този с вх. № 054-01-29 от 31.03.2010 година.

По преписката липсват доказателства, от които да се установи, че Аврамов е бил изслушан от органа извършващ проверката в нарушение на чл.26 ал.1 ЗПУКИ. От приложените към същата документи се установява, че Комисията не е изпълнила и останалите си задължения по чл.26 ЗПУКИ, като не е събрала доказателствата от значение за случая - в доклада се твърдят извършени нарушения по чл. 14 ал.1 т.4 във вр. с чл.12 т.2, чл.7 ал. 1 и ал.2, чл.8 и чл.9 ал.2 от ЗПУКИ (ред.ДВ бр.62/2010 г.), а представените с преписката доказателства са относими само към хипотезата на твърдяното нарушение по чл.14 ал.1 т.4 във вр. с чл.12 т.2 ЗПУКИ.

Настоящият състав счита, че в случая вносителят на доклада не е изпълнил вменените му по чл.26 ЗПУКИ и чл.19 от Вътрешните правила за дейността на Комисията задължения, но доколкото разпоредбите в с.з. предвиждат, че в конкретния случай съдът е компетентен да се произнесе по съществените въпроси - налице ли е административно нарушение по ЗПУКИ и в случай, че такова бъде установено да наложи съответно наказание това нарушение в конкретния случай не следва да се приема като съществено.

От така установеното се установява, че Аврамов е изпълнил задълженията си по чл. 12 ЗПУКИ в срока, предвиден в чл.13 ал.1 и чл.14 ал.1 от с.з., като е подал дължимите декларации по т.1 и т.2 на чл.12 в 7-дневния срок от полагането на клетва като народен представител. Съгласно разпоредбата на чл.34 ЗПУКИ като административно нарушение по този закон е прието само неподдаването на декларация по чл.12 от с.з. При подадена декларация в законоустановения срок липсва нарушение по чл.14 ЗПУКИ, а дали съдържанието на същата отговаря на действителното положение не е в предмета на правна регулация по този закон. В рамките на едномесечния срок по чл.13 ал.2 ЗПУКИ Аврамов е предприел действия и е напуснал заеманите от него длъжности, като към дата 29.07.2009 г. е престанал да изпълнява функции на изпълнителен директор на „Гала инвест холдинг“ АД и управител на „Гала- М“ ООД „Гала“ ЕООД и „Игал“ ООД.

По делото обаче не са представени доказателства, същият да е ликвидирал собствеността си от капитала на „Гала инвест холдинг“ АД в размер на 30% от акциите, което дружество е собственик на 90% от капитала на „Игал“ ООД, а последното от своя страна е арендатор и наемател на земеделски земи през последните три години, при което съдът намира, че „Игал“ ООД се явява свързано лице по смисъла на §1 т.1 ЗПУКИ по отношение на Аврамов. Съгласно цитирания текст „свързани лица“ са физически или юридически лица, с които лицето, заемащо публична длъжност, се намира в икономическа или политическа зависимости, които пораждат основателни съмнения в неговата безпристрастност и обективност.

В конкретния случай внесенят законопроект е предвиждал ограничения за собствениците на земеделски земи при извършване на отчуждителни сделки в полза на ползвателите, с които има сключени договори за аренда и наем, като „Игал“ ООД безспорно попада в тази категория.

От така установеното следва, че с внасяне на процесния законопроект и проведеното гласуване на същия в Комисията по земеделието и горите на 03.06.2010 г. е налице нарушение по чл.7 ал.1 и чл.8 ЗПУКИ в цитираната редакция, тъй като е извършено от лице,

заемащо публична длъжност по смисъла на чл. 3 т.3 ЗПУКИ, внесенят законопроект, гласуван в Комисията по земеделието и горите на 41-то НС, предвижда предимства при придобиване на собственост върху земеделски земи от арендатори и наематели, което безспорно представлява частен интерес по смисъла на чл.2 ал.2 и ал.3 ЗПУКИ. Съгласно цитираните текстове частен интерес е всяка облага от материален или нематериален характер за лице, заемащо публична длъжност или свързани с него лица, а 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 на или обещание за работа, дар, награда или обещание за избягване на загуба, отговорност, санкция или друго неблагоприятно събитие. Лицата, заемащи публични длъжност нямат право да участват в подготовката, обсъждането и приемането на актове в частен интерес.

От събраните доказателства не се установява Димитър Аврамов да е извършил твърдените в доклада на комисията нарушения по чл.7 ал.2 и чл. 9 ал.2 ЗПУКИ, тъй като от събраните доказателства не се установи същият да е използвал служебното си положение за да оказва влияние в частен интерес върху други органи или лица при подготовката, приемането, издаването или постановяване на актове или при изпълнение на контролни или разследващи функции. Също така не се установява от доказателствата същият да е се е разпоредил с държавно или общинско имущество, да е разходвал бюджетни или извънбюджетни средства, включително средства от фондове, принадлежащи на Европейския съюз или предоставени от него на българската държава, да е издавал удостоверения, разрешения или лицензи или да е осъществявал контрол по тези дейности, а такива функции не са му възложени в качеството му на лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл.3 т.3 ЗПУКИ.

Предвид така установеното - извършено нарушение по чл.7 ал.1 и чл.8 ЗПУКИ, настоящият състав намира, че на Димитър Иванов Аврамов следва да бъде наложено наказанието, предвидено в чл.35 ЗПУКИ - глоба в размер на 5000 лв. Посоченото наказание е в минималния определен от закона размер, тъй като нарушението е извършено за първи път и народният представител е оттеглил законопроекта по своя инициатива.

От доказателствата по делото се установява, че в конкретния случай Аврамов не е получил възнаграждение, като не се установява и лице, свързано с него да е получило материална облага, поради което съдът не следва да се произнася по чл.33 ал.2 и ал.3 ЗПУКИ.

По изложените съображения и на основание чл.27 ал.4 ЗПУКИ (ред. ДВ бр.62 от 10.08.2010 г.) Върховния административен съд, пето отделение

## **РЕШИ:**

**УСТАНОВЯВА** по отношение на Димитър Иванов Аврамов, народен представител в 41-то Народно събрание конфликт на интереси, изразяващ се в нарушение на чл.7 ал.1 и чл.8 от Закона за предотвратяване и установяване конфликт на интереси.

**НАПАГА** на основание чл. 35, ал. 1 от Закона за предотвратяване и



разкриване на конфликт на интереси на Димитър Иванов Аврамов административно наказание глоба в размер на 5000 лв. (пет хиляди лева) за горното административно нарушение.

**УСТАНОВЯВА** по отношение на Димитър Иванов Аврамов, че не е налице конфликт на интереси, изразяващ се в нарушение на чл.7 ал.1 и чл. 8 от Закона за предотвратяване и установяване конфликт на интереси.

Решението може да се обжалва пред петчленен състав на Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщението на страните.

**Вярно с оригинала,  
секретар:**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** /п/ Марина Михайлова

**ЧЛЕНОВЕ:** /п/ Диана Добрева  
/п/ Илиана Славовска

и.с.



# РЕШЕНИЕ

№ 4299  
София, 28.03.2011

## В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Пето отделение, в съдебно заседание на десети януари две хиляди и единадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: МАРИНА МИХАЙЛОВА  
ЧЛЕНОВЕ: ДИАНА ДОБРЕВА  
ИЛИАНА СЛАВОВСКА

|                              |                     |                      |
|------------------------------|---------------------|----------------------|
| при секретар                 | Мадлен Дукова       | и с участието        |
| на прокурора                 | Валентина Драганова | изслуша докладваното |
| от съдията                   | ИЛИАНА СЛАВОВСКА    |                      |
| по адм. дело № 13250/2010. ☐ |                     |                      |

Производството е по реда на чл. 175 от Административно процесуалния кодекс (АПК).

С решение № 4264 от 25.03.2011 г., постановено по настоящето административно дело № 13250/2010 по описа на Върховния административен съд, пето отделение, съдът е приел по отношение на Димитър Иванов Аврамов, народен представител в 41-то Народно събрание конфликт на интереси, изразяващ се в нарушение на чл.7 ал.1 и чл.8 от Закона за предотвратяване и установяване конфликт на интереси (първи абзац от диспозитива), наложил е предвиденото в закона административно наказание, за така установеното административно нарушение (втория абзац).

На следващо място (трети абзац от диспозитива на решението) съдът е приел, че по отношение на същото лице не е налице конфликт на интереси, изразяващ се в нарушение на отново на чл.7 ал.1 и чл.8 ЗПУКИ.

От мотивите на решението безсъмнено се установява, че съдът е констатирал, че в случая по отношение на лицето Димитър Иванов Аврамов не е налице конфликт на интереси, изразяващ се в нарушение на чл. 7 ал. 2, чл. 9 ал. 2 и чл. 14 ал. 1 т. 4 от ЗПУКИ.

Въз основа на мотивите, представляващи неразделна част от постановеното решение, съдът е изградил изводите си и е формирал крайната си воля. Така формираната истинска воля на съда се различава от външно изразената в писмения текст на решението.

С оглед на това и в съответствие с разпоредбата на чл.175 ал.1 АПК, в конкретния случай е налице очевидна фактическа грешка в диспозитива на решението. В същото, в трети абзац на диспозитива, в който съдът установява по отношение на Димитър Иванов Аврамов, че не е налице конфликт на интереси вместо „чл.7 ал.1 и чл.8” следва да се чете „чл. 7 ал.

2, чл. 9 ал. 2 и чл. 14 ал. 1 т. 4” от Закона за предотвратяване и установяване конфликт на интереси.

По изложените съображения и на основание чл. 175 ал.1 от АПК Върховния административен съд, пето отделение

### **РЕШИ:**

**ДОПУСКА** поправка на очевидна фактическа грешка в решение № 4264 от 25.03.2011 г., по административно дело № 13250/2010 г., като в абзац трети на диспозитива, в който съдът по отношение на Димитър Иванов Аврамов е установил, че не е налице конфликт на интереси, вместо „чл.7 ал.1 и чл.8” да се чете „чл. 7 ал. 2, чл. 9 ал. 2 и чл. 14 ал. 1 т. 4”.

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

**Вярно с оригинала,  
секретар:**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** /п/ Марина Михайлова  
**ЧЛЕНОВЕ:** /п/ Диана Добрева  
/п/ Илиана Славовска

и.с.