

РЕШЕНИЕ № 3337

София, 12.03.2021

В ИМЕТО НА НАРОДА

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ЛЮБОМИР ГАЙДОВ

ЧЛЕНОВЕ: НИКОЛАЙ ГУНЧЕВ

ДЕСИСЛАВА СТОЕВА

при секретар Мариана Салджиева и с участието на прокурора Георги Камбуров изслуша докладваното от председателя ЛЮБОМИР ГАЙДОВ по адм. дело № 10282/2020.

Производството е по реда на чл.208 и сл. от АПК.

Образувано е по касационна жалба на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество (комисията, КПКОНПИ), чрез гл.юрисконсулт А.П., против решение №4336/31.07.2020г. по адм.д. №483/2020г. на Административен съд София – град. С решението АССГ е обявил за нищожно решение №РС-104-17-039/11.07.2018г. на КПКОНПИ за установяване на конфликт на интереси.

Наведени са доводи за неправилност на решението поради нарушение на материалния закон, съществено нарушение на съдопроизводствените правила и необоснованост - касационни основания по чл.209, т.3 от АПК. Неправилен е изводът на съда, че не е възможна проверка за спазване на изискванията на чл.22ж от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси /ЗПУКИ/ /отм./, тъй като представеният протокол №834/11.07.2018г. от заседанието на КПКОНПИ е с неясно съдържание. Не е налице съществено нарушение на административно производствените правила, водещо до нищожност на оспорения акт. Решението на комисията е издадено от компетентен орган, с изискуемото мнозинство по чл.22ж, ал.2 от ЗПУКИ /отм./, като липсата на подпис в протокола на член от комисията, който е участвал при вземане на решението, не се отразява на валидността му като доказателствено средство за извършените действия на проведеното заседание. Протоколът е подписан от председателя на комисията съобразно чл.59, ал.1, т.8 от АПК и чл.22ж, ал.3 от ЗПУКИ /отм./. Неоснователно е приетото от съда, че решение по т.5 от протокол №50/08.08.2017г. представлява акт по смисъла на чл.27, ал.2 от ЗПУКИ /отм./, с който се установява, че не е налице конфликт на интереси. Представеният проект за решение по чл.27, ал.2 от ЗПУКИ не е приет поради липса на изискуемото по чл.22ж, ал.2, предложение 2-ро от ЗПУКИ мнозинство. Това е попречило на комисията да формира волята на колективен орган и да вземе валидно решение и производството по вземане на решение по чл.27, ал.2 от ЗПУКИ /отм./ не е приключило. Налице е съществено нарушение на съдопроизводствените правила тъй като съдът на основание чл.183 от ГПК във връзка с чл.144 от АПК е изключил от доказателствения материал протокол №834/11.07.2018г. Представеният от касатора заверен препис от протокола има характера на заверка по смисъла на чл.183 от ГПК. Моли да се отмени първоинстанционното решение и претендира разnosки за двете инстанции. Ответникът – Я.Г., в съдебно заседание не се явява, представлява се от адв.Т. със становище за неоснователност на жалбата.

Прокурорът от Върховна административна прокуратура дава заключение за неоснователност на касационното оспорване. Съдът правилно е приел, че решение №РС-104-17-039/11.07.2018г. на КПКОНПИ е нищожно, като издадено от орган, излязъл извън рамките на своята материална

компетентност и при липса на фактическо и правно основание за неговото издаване. При приемане на решение по т.5 от протокол №50/08.08.2017г., на заседанието са присъствали трима членове, като по внесения проект на решението за установяване на конфликт на интереси „за“ са гласували двама от присъстващите членове, а един е гласувал „против“ и комисията е решила, че не приема проекта за решение по чл.27, ал.2 от ЗПУКИ по производството, образувано по сигнал рег.№С-2017-104/16.06.2017г., поради липса на изискуемото мнозинство по чл.22ж, ал.2, изр.2 от ЗПУКИ. Актът е влязъл в сила и не са налице основания за възобновяването му по чл.99 от АПК или за преразглеждането му по чл.91 от АПК.

Касационната жалба е подадена от надлежна страна в установения срок, поради което е процесуално допустима. Разгледана по същество е неоснователна.

Решението е валидно и допустимо, а по същество правилно и обосновано, постановено в съответствие с материалния закон и процесуалните правила. Не се установяват наведените касационни основания по чл.209, т.3 от АПК.

Административното производство е образувано по реда на чл.23, ал.1 от ЗПУКИ /отм. ДВ, бр.7 от 19.01.2018г./, по сигнал с рег. №С-2017-104/16.06.2017г., срещу Я.Г., кмет на община А., област Силистра. Събрани са доказателства, приложени в административната преписка и подробно описани в мотивите на оспорения акт и съдебното решение. С покана за изслушване изх. №С-2017-104#6/12.07.2017г./получена на 13.07.2017г./, Г. е поканена за изслушване на 25.07.2017г. от 12.30 часа пред КПУКИ, а с писмо изх. №С2017-104#7/18.07.2017г. ѝ е изпратена административната преписка. Приготвен е доклад от дирекция „Правна“ №С2017-104#12/20.07.2017г. с приложения служебна справка от НБД „Население“ и справка от регистъра на НОИ за Г. Комисията е разгледала преписката и е изслушала Г. на 25.07.2017г., като ѝ е дадена допълнителна възможност да представи доказателства. На заседание по протокол №50/08.08.2017г. по т.5, комисията е разгледала представен доклад вх. №С2017-104#14/04.08.2017г. от дирекция „Правна“, към който е приложен проект за решение по производството по чл.27, ал.2 от ЗПУКИ /отм./ за установяване на конфликт на интереси. Комисията, в състав вр.и.д. председателя и двама членове, е гласувала и приела решение „Не приема проекта за решение по чл.27, ал.2 от ЗПУКИ по производство, образувано по сигнал с рег.№С-2017-104/16.06.2017г. поради липса на изискуемото по чл.22ж, ал.2, изр.2 от ЗПУКИ мнозинство. За решението е уведомена Г. с писмо, където се посочва, че проектът ще бъде разгледан отново, след попълване състава на комисията по предвидения в закона ред. Впоследствие, въз основа на изготвен доклад вх. №С2017-104#21/04.07.2018г. от специализирана дирекция „Правна“, с приложен проект за решение по чл.27, ал.2 от ЗПУКИ /отм./, във връзка с чл.7, т.2 от ПОДКПУКИ, във връзка с §3, т.3 и §5, ал.1 от ПЗР на ЗПКОНПИ, с решение №РС-104-17-039/11.07.2018г. комисията е установила конфликт на интереси и неподаване на декларация по чл.12, т.4 от ЗПУКИ по отношение на Я.Г., в качеството ѝ на лице, заемашо публична длъжност по смисъла на чл.3, т.8, предл. първо от ЗПУКИ /отм./. Същата е подписала трудов договор №064/31.05.2017г. в частен интерес на свързано с нея лице по смисъла на §1, т.1 от ДР на ЗПУКИ /отм./ в нарушение на чл.8, изр.2-ро предл.първо от ЗПУКИ /отм./. С решение №263/10.01.2019г. по адм.д.№8425/2018г. по описа на АССГ е отхвърлена жалбата на Я.Г. срещу решение №РС-104-17-039/11.07.2018г. на КПКОНПИ. С решение №272/09.01.2020г. по адм.д.№2031/2019г. по описа на ВАС, VI о., е отменено решението на АССГ и делото е върнато за ново разглеждане от друг състав на съда, с дадени задължителни указания, за становища на страните и събиране на доказателства, като след установяване на всички релевантни за спора факти и обстоятелства, съдът следва да отговори дали са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила по чл.27 от ЗПУКИ /отм./ във връзка с §5 от ПЗР на ЗПКОНПИ /обн., ДВ, бр.7 от 19.01.2018г./. ВАС е дал указания да се изясни спорния между страните въпрос относно приключване на производството по сигнал рег. №С-2017-104/16.06.2017г. с приемането на решението по протокол №50 от

08.08.2017г. Посочил е, че с разпоредбата на §5, ал.1 от ПЗР на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество /ЗПКОНПИ/, се отнася само до висящите (неприключилите) производства и ако решението по протокол №50 от 08.08.2017г. бъде квалифицирано като приключващо производството съгласно чл.27, ал.2 от ЗПУКИ (отм.), то ново произнасяне по сигнал рег. №С-2017-104/16.06.2017г., би било допустимо само в хипотезите по чл.99, т.1 - 7 от АПК. В хипотезата на неприключило производство, тричленният състав на Върховния административен съд е посочил, че пропускането на двумесечния срок за произнасяне по чл.27, ал.1 от ЗПУКИ (отм.) макар и инструктивен не следва да се възприема като разрешено от закона бездействие на административния орган. Принципът по чл.11 от АПК изисква процесуалните действия да се извършват за най-краткото време, необходимо според конкретните обстоятелства и целта на административния акт. Удължаването на инструктивния срок от два месеца на три години следва да е наложено от обективни фактори, налагащи събиране на допълнителни доказателства и изясняване на факти, които са от значение за издаване на материално законосъобразен административен акт. Задължил е съда да изиска от административния орган да посочи причините, довели до продължаване на срока и до новото произнасяне по сигнала с издаване на оспорения акт. АССГ е изпълнил указанията на ВАС, като е приел, че след проведеното на 11.07.2018г. заседание на КПКОНПИ в пълен състав за приемане на решение по сигнал рег. №С-2017-104/16.06.2017г., същата е действала извън рамките на своята материална компетентност. С протокол №50/08.08.2017г. органът е взел решение, с което не е приел предложението за решение за установяване на конфликт на интереси. Тоест на практика е било взето решението по смисъла на чл.27, ал.2 от ЗПУКИ /отм./, с което комисията установява конфликт на интереси или че не е налице конфликт на интереси. Решението по т.5 от протокол №50/08.08.2017г. е съобщено на адресата и не е обжалвано, поради което е влязло в сила, и има характера на стабилен административен акт.

Този извод се налага въпреки, че с писмо изх.№С-2017-104#16/09.08.2017г. органът е уведомил Г., че проектът на решение ще бъде разгледан отново на заседание на комисията след попълване на състава ѝ по предвидения в закона ред. Това писмо обаче не е релевантно към формираната вече воля на комисията да не приема, че е налице конфликт на интереси по т.5 от протокол №50/08.08.2017 г. Видно от приложения на л.194 по адм.д. №8425/2018г. по описа на АССГ, протокол №50/08.08.2017г., на заседанието на комисията е бил налице законовоизискуемият кворум, като са присъствали трима от членовете на Комисията, а именно: Н.Н. /председател/, К.С. и П.Б. Същите членове са присъствали и на изслушването на адресата с протокол №46/25.07.2017г. /л.130/ и са били запознати със случая. Решението е прието след проведено обстойно обсъждане, в което всеки един от тримата членове на комисията е изразил своето мотивирано становище и е обяснил защо гласува „за“ или „против“. Предложеният проект за решение за установяване на конфликт на интереси не е приет, тъй като резултатът от гласуването е 2-ма членове „за“ и 1 член /П.Б./ „против“, тоест не е било налице изискуемото мнозинство да се приеме предложението заедно с доклада на дирекция „Правна“ проект на решение, че е налице конфликт на интереси съгласно относимата разпоредба на чл.22ж, ал.2, предл.2 от ЗПУКИ /отм./. Съгласно чл.22а, ал.1 от ЗПУКИ /отм./, конфликтът на интереси за лицата, заемачи публични длъжности, се установява от Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, наричана по-нататък "комисията", която е независим орган. Съгласно чл.22а, ал.2 от ЗПУКИ /отм./, Комисията се състои от петима членове, от които Народното събрание избира трима членове, в т.ч. председател, президентът на републиката назначава един член и един член се избира с решение на Министерския съвет и се назначава със заповед на министър-председателя. Мандатът на председателя и членовете на Комисията е 5 години с право на не повече от два пълни последователни мандата. Съгласно приложимата към случая разпоредба на чл.22ж, ал.1 от ЗПУКИ /отм./, заседанията на комисията се свикват от председателя ѝ по негова инициатива или по писмено искане на друг член на комисията. Според чл.22ж, ал.2 от ЗПУКИ, заседанията на комисията се провеждат при кворум повече от половината от всички членове. Решенията се

вземат с мнозинство повече от половината от всички членове с явно гласуване. Съгласно чл.22ж, ал.3, за заседанията се води стенографски протокол, в който се отразяват разискванията и гласуването на всеки от членовете на комисията. В случая заседанието на 08.08.2017 г. е проведено при наличие на кворум от 3-ма от петимата членове на комисията. По т.5 с доклад №С-2017-104#14 от 04.08.2017г., изготвен от Дирекция "Правна" е бил предложен проект за решение по сигнала за установяване на конфликт на интереси рег. №С-2017-104/16.06.2017г. При проведеното гласуване не е приет проектът на решението за установяване на конфликт на интереси, тъй като само двама от присъстващите са гласували „за“, а за да се приеме е необходимо съгласно чл.22ж, ал.2, предл.2-ро от ЗПУКИ мнозинство от най-малко 3-ма от членовете на комисията.

Приетото впоследствие по същата преписка процесно решение №РС-104-17-039/11.07.2018г. на Комисията, е повторно произнасяне по същата преписка, след като е налице произнасяне на административния орган с влязъл в сила стабилен административен акт. Следователно органът е излязъл извън рамките на материалната си компетентност, както правилно е постановил АССГ. Не е било иницирано възобновяване на производството по чл.99 от АПК, който предвижда, че влязъл в сила индивидуален или общ административен акт, който не е бил оспорен пред съда, може да бъде отменен или изменен от непосредствено по-горестоящия административен орган, а ако актът не е подлежал на оспорване по административен ред - от органа, който го е издал, в определени, изчерпателно изброени хипотези, които в случая не се установява или твърди да са налице. Не е приложен и чл.91, ал.1 от АПК, съгласно който в 7-дневен срок, а когато органът е колективен - в 14-дневен срок, от получаване на жалбата или протеста административният орган може да преразгледа въпроса и да оттегли сам оспорения акт, да го отмени или измени, или да издаде съответния акт, ако е отказал издаването му, като уведоми за това заинтересованите страни.

Неоснователно е посочено в жалбата, че е допуснато съществено нарушение на съдопроизводствените правила, тъй като съдът на основание чл.183 от ГПК е изключил от доказателствения материал протокол №834/11.07.2018г. от заседанието на КПКОНПИ. Нормата на чл.183 от ГПК предвижда, че когато по делото се прилага документ, той може да бъде представен и в заверен от страната препис, но в такъв случай при поискване тя е длъжна да представи оригинала на документа или официално заверен препис от него. Ако не стори това, представеният препис се изключва от доказателствата по делото. Видно обаче от протокола от съдебно заседание на АССГ от 08.07.2020г., съдът е оставил без уважение искането на ответника за изключване от доказателствения материал на извадките от протокола, приложени и приети по делото, като доказателствената им сила следва да се цени по същество.

Законосъобразно административният съд е приел, че не са налице основанията по чл.99 АПК за възобновяване на производството. Съобразявайки инструктивния характер на срока по чл.27 ЗПУКИ (отм.), съд правилно е приел, че удължаването му от два месеца на три години е следвало да бъде наложено от обективни фактори, налагащи събиране на допълнителни доказателства и изясняване на факти, които са от значение за издаване на материално законосъобразен акт. Фактите по спора сочат, че причините за удължаването на срока не са от такова естество. След заседанието от 08.08.2017г. нови доказателства не са били събирани. Наличието на кворум за заседанията на колективния орган е факт, водещ до съществено нарушение на принципа за бързина по чл.11 от АПК и обосноваващ липса на обективни пречки за издаване на акта.

Административният съд е изяснил предмета на спора, изпълнил е указанията, дадени с решение №27/09.01.2020г. по адм.д. №2031/2019г. на Върховният административен съд, аргументирано е анализирал всички факти от значение за спорното право и е направил верни изводи, които се споделят от касационната инстанция.

По изложените съображения решението на АССГ като правилно, следва да бъде оставено в сила. От ответника разноси не са претендирани.

Водим от горното и на основание чл.221, ал.2, предл. първо от АПК, Върховният административен съд, състав на шесто отделение

РЕШИ:

ОСТАВЯ В СИЛА решение №4336/31.07.2020 г. по адм.д. №483/2020г. на Административен съд София - град.

РЕШЕНИЕТО не подлежи на обжалване.