

РЕШЕНИЕ

№ 6199

Хасково, 30.06.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административният съд - Хасково - VIII състав, в съдебно заседание на пети юни две хиляди двадесет и пета година в състав:

СЪДИЯ: АНТОАНЕТА МИТРУШЕВА

При секретар **ЙОРДАНКА ПОПОВА** като разгледа докладваното от съдия **АНТОАНЕТА МИТРУШЕВА** административно дело № 20257260700034 / 2025 г., за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 126 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във вр. чл. 94, ал. 1 от Закона за противодействие на корупцията (ЗПК).

Образувано е по жалба на М. Г. Р., подадена чрез процесуален представител, срещу Решение № РС-193-24-139/02.12.2024 г. на Комисията за противодействие на корупцията (КПК).

В жалбата се излагат подробни съображения за незаконосъобразност на административния акт. На първо място, се твърди, че при постановяването му органът допуснал съществени нарушения на административно-производствените правила, като не обсъдил в цялост изложените при изслушването и в писменото становище доводи срещу твърденията за конфликт на интереси, и игнорирал напълно обстоятелствата и доказателствата относно липсата на релевантен частен интерес в конкретната ситуация. По този начин решението се явявало ненадлежно мотивирано, в нарушение на задължението за мотивиране на административните актове, което задължение произтичало от изричната разпоредба на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК, приложима по силата на чл. 97 от ЗПК.

На второ място, решението било материално незаконосъобразно, доколкото при постановяването му КПК неправилно тълкувала и приложила разпоредбите, относими към твърдените нарушения и квалификацията им като конфликт на интереси. В случая не бил изпълнен фактическият състав на конфликт на интереси, тъй като липсвал един от елементите, а именно: частен интерес, повлиял на упражняването на правомощията или изпълнението на задълженията на Кмета на Община Симеоновград.

За да бил осъществен конфликт на интереси по смисъла на чл. 70 от ЗПК, трябвало да са налице три кумулативни предпоставки: 1/ лице, заемащо публична длъжност; 2/ наличие на негов или на свързани с него лица частен интерес, който можел да повлияе върху обективното и безпристрастно изпълнение на правомощията или задълженията му по служба; 3/ упражнено властническо правомощие, повлияно от частния интерес.

С оглед дефиницията за конфликт на интереси по чл. 70 от ЗПК, необосновано КПК приемала, че бил налице частен интерес, който могъл да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията или задълженията по служба на кмета на Общината. Община Симеоновград ежегодно сключвала договори за поддръжка на софтуер и хардуер с външни специалисти поради липса на назначен служител. В случая сключването на договорите с Х. не било повлияно от роднинска връзка, а от липса на алтернатива, като нямало частен интерес, който да бил повлиял на решенията на кмета. Както се приемало в практиката и на КПК, и на съда, определящо за установяването или липсата на конфликт на интереси било не само наличието на упражнено правомощие по служба в частен интерес - личен или на свързано лице по смисъла на § 1, т. 9 от ДР на ЗПК, предопределен от възможността за реализиране на материална или нематериална облага, но също така и възможност този интерес да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията по служба на лицето, заемащо публична длъжност. В случая дори сключените граждански договори хипотетично да се разглеждали като облага за С. Х. като свързано с кмета на Общината лице, наличието на обективни обстоятелства изключвало хипотетичната възможност именно получаването на облага от свързаното лице да е повлияло на осъществяването на правомощията на кмета на Общината. С оглед на това, в случая липсвал единият от елементите на конфликт на интереси по ЗПК, а именно частен интерес, който да може да повлияе на безпристрастното и обективното изпълнение на задълженията на лице, извършващо публични функции. Следвало да се посочи, че КПК не изследвала в пълнота всички обстоятелства, което личало от липсата на коментари или определянето като неотнормирани на релевантни по естеството си факти, сред които: притежаваната от С. Х. професионална квалификация, обективно необходима за осъществяването на възложените дейности; липсата на други специалисти в контекста на конкретните нужди на общинската администрация за незабавна реакция на място в случай на проблем, за да се обезпечи дейността ѝ; установената трайна практика да се възлагат по граждански договори дейностите по поддръжка, съответно, че договорите със С. Х. били сключени

при идентични условия - на същата стойност и без да има необходимост от провеждане на конкурсна процедура. Неизследването на тези съществени за твърдяното нарушение обстоятелства засегнало правилността на фактическите констатации и на изложените в решението мотиви, обуславящи крайния извод за конфликт на интереси. Неправилно КПК приемала за неотносим факта, че липсвали други квалифицирани специалисти, изтъквайки непровеждането на конкурсна процедура и невъзможност на такива специалисти да се явят и евентуално да получат възложената на Х. работа. Кметът нямал законово задължение да провежда конкурс за избор на изпълнител. От една страна, дейностите по поддръжка на оборудване се изпълнявали по граждански договор, а не по служебно правоотношение, възникването на което задължително да се предхожда от конкурс. От друга страна, видно от размера на възнаграждението, определено на месечна база, същото било под праговете по Закона за обществените поръчки, при които се изисквало провеждане на процедура за възлагане. В този смисъл сключеният граждански договор не бил в нарушение на законовите изисквания, съответно сключването му конкретно със С. Х. било безалтернативно, поради липсата на други специалисти. Разсъжденията на КПК за съставомерността на деянието по чл. 70 от ЗПК и наличието на формално нарушение били несъстоятелни. Чл. 70 от ЗПК съдържал дефиниция на „конфликт на интереси“, а не състав на административно нарушение. Същевременно крайните изводи на КПК били за нарушение на чл. 76, а не на чл. 70 от ЗПК. Подобно разминаване поставяло под съмнение надлежното мотивиране на решението и препятствало възможността за пълноценна защита срещу него.

Липсвало нарушение на чл. 76 от ЗПК и при подписването на платежните документи за изплащане на възнагражденията по гражданските договори. Самите платежни документи не представлявали самостоятелно действие/решение от страна на кмета в полза на С. Х., а били подписвани на основание сключените граждански договори и в изпълнение на поетото от Общината задължение да заплаща месечно възнаграждение за възложените услуги. Тоест подписването на платежни нареждания било част от договорните отношения, а не „друго действие“ по смисъла на чл. 76 от ЗПК, съответно КПК неправилно го квалифицирала като отделен случай на конфликт на интереси.

Поради липсата на релевантен частен интерес, който да е от естество да повлияе на осъществяването на правомощията на кмета, както при сключването на граждански договори, така и при плащанията по тях, в процесния период на проверка от КПК не била налице хипотеза, която да налага самоотвод на кмета по чл. 81 от ЗПК. Поради това решението на КПК в частта, в която се приемало обратното, също се явявало неправилно.

С оглед на така изложеното, се моли да бъде отменено като незаконосъобразно Решение № РС-193-24-139/02.12.2024 г., издадено от Комисията за противодействие на корупцията, в частта, с която по отношение на М. Р., в качеството на кмет на Община Симеоновград, бил установен конфликт на интереси. Жалбоподателката претендира присъждане на направените в производството разноски.

В съдебното заседание жалбоподателката се представлява от адв. Д., която моли обжалваното решение да бъде отменено като незаконосъобразно, като бъдат взети предвид изложените в жалбата правни аргументи, събраните доказателства, както и представените писмени бележки.

Ответникът - Комисията за противодействие на корупцията, чрез своя процесуален представител в съдебно заседание, оспорва основателността на жалбата и моли за нейното отхвърляне.

Административен съд - Хасково, като обсъди становищата на страните и прецени събраните по делото доказателства, прие за установено от фактическа страна следното:

Жалбоподателката М. Г. Р. заема длъжността кмет на Община Симеоновград за мандати 2019-2023 г. и 2023-2027 г., видно от представените по преписката Удостоверение за избран кмет на община № 1/28.10.2019 г. на ОИК - Симеоновград и Клетвен лист от 04.11.2019 г., както и Удостоверение за избран кмет на община № 1, съгласно Решение № 101-МИ/06.11.2023 г. на ОИК - Симеоновград и Клетвен лист от 09.11.2023 г.

От представената писмена справка в НБД „Население“ се установява, че С. Т. Х. е син на сестрата на бащата на М. Р., тоест първи братовчед на оспорващата.

От представените по преписката документи се установява, че между Община Симеоновград, представлявана от кмета М. Р., и С. Т. Х. са сключени следните договори:

- Договор № 63/01.04.2021 г. с предмет „поддръжка техническо оборудване за парламентарни избори 04.04.2021 г.“, за срок от 1 месец и сума в размер на 237 лв.;
- Договор № 87/09.07.2021 г. с предмет „поддръжка техническо оборудване за парламентарни избори 11.07.2021 г.“, за срок от 1 месец и сума в размер на 237 лв.;
- Договор № 89/20.10.2022 г. с предмет „преглед и подготовка на МФУ за избори“, за срок от 1 месец и сума в размер на 250 лв.;
- Договор № 43/01.04.2023 г. с предмет „преглед и подготовка на МФУ за избори“, за срок от 1 месец и сума в размер на 237 лв.;

• Договор № 10/04.01.2022 г. е предмет „поддръжка на компютърна техника и софтуер в Община Симеоновград“, за срок от 1 месец и сума в размер на 550 лв.;

• Договор № 14/03.01.2023 г. е предмет „поддръжка на компютърна техника и софтуер в Община Симеоновград“, за срок от 1 месец и сума в размер на 550 лв.;

• Договор № 13/02.01.2024 г. е предмет „поддръжка на компютърна техника и софтуер в Община Симеоновград“, за срок от 1 месец и сума в размер на 550 лева.

От Писмо вх. № КПК-6313-1/05.04.2024 г. от председателя на Постоянната комисия по чл. 90, ал. 2, т. 3 от ЗПК към Общински съвет - Симеоновград, се установява, че в качеството си на кмет, М. Р. е подписала констативни протоколи и платежни документи, с които съответно е приета работата и е наредено заплащане на С. Х. по горепосочените граждански договори, както следва:

През 2021 г. са извършени следните плащания: на 31.03.2021 г., 23.04.2021 г. (два пъти), 26.05.2021 г., 25.06.2021 г., 27.07.2021 г. (два пъти), 26.08.2021 г., 27.09.2021 г., 25.10.2021 г. и 17.12.2021 г. За тези плащания са издадени констативни протоколи по граждански договор № 1/04.01.2021 г. за месеците март, април, май, юни, юли, август, септември, октомври и декември. Освен това е издаден констативен протокол по граждански договор № 63/01.04.2021 г. за месец април и констативен протокол по граждански договор № 87/09.07.2021 г. за месец юли 2021 г.

През 2022 г. са извършени следните плащания към бюджета: на 25.01.2022 г., 23.02.2022 г., 28.03.2022 г., 18.04.2022 г., 26.05.2022 г., 21.07.2022 г., 27.09.2022 г., 27.10.2022 г., 23.11.2022 г., 16.12.2022 г. и 24.10.2022 г. За тези плащания са издадени констативни протоколи по граждански договор № 10/04.01.2022 г. за месеците януари, февруари, март, април, май, юли, септември, октомври, ноември и декември. Освен това, е издаден констативен протокол по граждански договор № 89/20.10.2022 г. за месец октомври 2022 г.

През 2023 г. са извършени следните плащания към бюджета: на 27.01.2023 г., 24.02.2023 г., 28.03.2023 г., 05.04.2023 г., 25.04.2023 г., 25.05.2023 г., 26.07.2023 г., 29.08.2023 г., 27.11.2023 г. и 20.12.2023 г. За тези плащания са издадени констативни протоколи по граждански договор № 14/03.01.2023 г. за месеците януари, февруари, март, април, май, юли, август, ноември и декември. Освен това, е издаден констативен протокол по граждански договор № 43/01.04.2023 г. за месец април 2023 г.

През 2024 г. са извършени следните плащания към бюджета: на 29.01.2024 г., 27.02.2024 г. и 27.03.2024 г. За тези плащания са издадени констативни протоколи по граждански договор № 13/02.01.2024 г. за месеците януари, февруари и март 2024 г.

Въз основа на Решение за образуване на производство за конфликт на интереси № КИ-094 от 18.03.2024 г. на Комисията за противодействие на корупцията (л. 9) по сигнал с вх. № С-193/11.03.2024 г. на КПКОНПИ (л. 8) е образувано производство по реда на чл. 89, ал. 1, предл. 1 от Закона за противодействие на корупцията срещу жалбоподателката М. Г. Р. - кмет на Община Симеоновград.

В сигнала, подаден до КПК, е посочено, че е сключен граждански договор със С. Х., който е първи братовчед на кмета на Община Симеоновград. В графата за данни за твърдяното нарушение е посочено Решение № 462/11.12.2023 г. на кмет на Община Симеоновград. Сигналът е подаден от физическо лице, с посочени имена, адрес, телефон и е подписан. Тези данни са заличени в приложеното копие в изпълнение на изискването на чл. 66, ал. 1, т. 1 ЗПК.

С Покана изх. № КПК-6313-3/09.05.2024 г. на Комисията за противодействие на корупцията, жалбоподателката М. Р. е поканена на изслушване пред комисията във връзка с образуването срещу нея производство за установяване на конфликт на интереси на 20.05.2024 г. от 10:45 часа. На датата, насрочена за изслушване, М. Р., както и двама нейни процесуални представители - адв. Г. Ф. Д. и адв. Е. М. К., са се запознали със събраните по административната преписка материали, което е удостоверено с декларации от същата дата. Изслушването в проведеното заседание на 20.05.2024 г. е обективизирано в Протокол № 41 от 20.05.2024 г. с втр. № КПК-РД-04-75 от 28.05.2024 г. на КПК. Изложените от жалбоподателката и представителите ѝ възражения са свързани с твърдения за липсата на квалифицирани ИТ специалисти и ниска трудова заетост сред населението на Симеоновград, което наложило от години да се ползва външна техническа помощ чрез сключване на граждански договори. След оттеглянето на дългогодишния специалист Я. П., по негово предложение за хардуерната поддръжка бил ангажиран С. Х., негов колега от „Еском“ ООД, тъй като разполагал с нужната квалификация и технически опит. Впоследствие с него били сключени граждански договори. Решението за това било взето от М. Р., водена от съображения за осигуряване на техническа обезпеченост, особено по време на избори и за поддръжка на административната техника. При сключване на договорите с Х. не била водеща евентуалната роднинска връзка, която Р. твърди, че не е осъзнавала в момента на наемането му. Основен мотив за действията ѝ била липсата на алтернативни квалифицирани кадри в града. Изразила съжаление за допуснатата грешка и заявила готовност незабавно да прекрати тези назначения.

Във връзка с искане за предоставяне на допълнителен срок за изразяване на становище и представяне на доказателства, в предоставения седемдневен срок, в Комисията е постъпило Становище с вх. № КПК-6313-10/27.05.2024 г. на КПК от М. Р., чрез адв. Е. К., което като цяло преповтаря изложеното по време на нейното изслушване на 20.05.2024 г. Към становището са приложени копия на Сертификат от февруари 2009 г.,

Удостоверения № 431-23/2023 г. и № 900/27.04.2023 г. на С. Х., Допълнителен споразумение № 93/01.04.2024 г., Декларация от Я. П., Трудов договор от 03.02.2014 г. и договори, сключени между Община Симеоновград, представлявана от М. Р., и Я. П..

В писмо с вх. № КПК-6313-12/28.05.2024 г. на КПК от изпълнителния директор на „Еском“ ООД се сочи, че в офиса на фирмата в [населено място] работят трима работници/служители - З. Х. С. - продавач-консултант, С. П. Б. - монтьор, свързване на кабели и С. Т. Х. - монтьор, електро телекомуникационно оборудване.

В писмо от изпълнителния директор на НАП с вх. № КПК-63613- 13/30.05.2024 г. на КПК, се сочи, че към 28.05.2024 г. има едно лице с месторабота в [населено място] с действащ трудов договор като „техник телекомуникации“.

С Решение № РС-193-24-139/02.12.2024 г. на Комисията за противодействие на корупцията на основание чл. 74, ал. 1 и ал. 2 от ЗПКОНПИ (отм.) и чл. 92, ал. 1 и ал. 2 от ЗПК, във вр. с § 7, ал. 2 от ПЗР на ЗПК, Комисията за противодействие на корупцията е установила конфликт на интереси по отношение на М. Г. Р., кмет на Община Симеоновград, и в това й качество лице, заемало висша публична длъжност по чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПКОНПИ (отм.), респективно заемащо публична длъжност по чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПК, за това, че е сключила договори № 63/01.04.2021 г., № 87/09.07.2021 г., № 89/20.10.2022 г., № 43/01.04.2023 г., № 10/04.01.2022 г., № 14/03.01.2023 г. и № 13/02.01.2024 г. със своя първи братовчед - С. Х. и свързано с нея лице по смисъла на § 1, т. 15, б. „а“ от ДР на ЗПКОНПИ (отм.), респ. § 1, т. 9, б. „а“ от ДР на ЗПК, в нарушение на разпоредбата на чл. 58, изречение второ, предл. първо от ЗПКОНПИ (отм.), респ. чл. 76, изр. второ, предл. първо от ЗПК.

С решението й е наложена глоба в размер на 5 000 лв., на основание чл. 171, ал. 1 от ЗПКОНПИ (отм.), респ. чл. 113, ал. 1 от ЗПК, за осъществен конфликт на интереси по чл. 52 от ЗПКОНПИ (отм.), респ. чл. 70 от ЗПК, за извършено нарушение на разпоредбата на чл. 58, изр. второ, предл. първо от ЗПКОНПИ (отм.), респ. чл. 76, изр. второ, предл. първо от ЗПК, в качеството й на лице, заемало висша публична длъжност по чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПКОНПИ (отм.), респ. заемащо публична длъжност по чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПК.

С решението е установен и конфликт на интереси по отношение на М. Г. Р., кмет на Община Симеоновград, и в това й качество лице, заемало висша публична длъжност по чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПКОНПИ (отм.), респективно заемащо публична длъжност по чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПК, за това, че е извършила други действия в частен интерес, като е подписала платежни/преводни нареждания, а именно плащания към бюджета от 31.03.2021 г., 23.04.2021 г., 26.05.2021 г., 25.06.2021 г., 27.07.2021 г., 26.08.2021 г., 27.09.2021 г., 25.10.2021 г., 17.12.2021 г., 25.01.2022 г., 23.02.2022 г., 28.03.2022 г., 18.04.2022 г., 26.05.2022 г., 21.07.2022 г., 27.09.2022 г., 24.10.2022 г., 27.10.2022 г., 23.11.2022 г., 16.12.2022 г., 27.01.2023 г., 24.02.2023 г., 28.03.2023 г., 05.04.2023 г., 25.04.2023 г., 25.05.2023 г., 26.07.2023 г., 29.08.2023 г., 27.11.2023 г., 20.12.2023 г., 29.01.2024 г., 27.02.2024 г. и 27.03.2024 г., с които са заплатени възнаграждения на С. Х. - неин първи братовчед и свързано с нея лице по смисъла на § 1, т. 15, б. „а“ от ДР на ЗПКОНПИ (отм.), респ. § 1, т. 9, б. „а“ от ДР на ЗПК, в нарушение на разпоредбата на чл. 58, изречение второ, предл. второ от ЗПКОНПИ (отм.), респ. чл. 76, изр. второ, предл. второ от ЗПК.

Наложена й е глоба в размер на 5 000 лева на основание чл. 171, ал. 1 от ЗПКОНПИ, респ. чл. 113, ал. 1 от ЗПК, за осъществен конфликт на интереси по чл. 52, респ. чл. 70 от ЗПК, за извършено нарушение на разпоредбата на чл. 58, изречение второ от ЗПКОНПИ (отм.), респ. чл. 76, изречение второ, предл. второ от ЗПК, от лице, заемало висша публична длъжност по чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПКОНПИ (отм.), респ. заемащо публична длъжност по чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПК.

Отнета е в полза на държавата от М. Г. Р. сума в размер на 15 203,55 лв., представляваща материална облага, реализирана от свързаното с нея лице и неин първи братовчед - С. Х., на основание чл. 81, ал. 2 от ЗПКОНПИ (отм.), респ. чл. 99, ал. 2 от ЗПК.

С решението не е установен конфликт на интереси по отношение на М. Г. Р., кмет на Община Симеоновград и в това й качество лице, заемало висша публична длъжност по чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПКОНПИ (отм.), респ. заемащо публична длъжност по чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПК, във връзка със сключени договори № 111/12.11.2021 г., № 101/24.10.2023 г. и № 109/01.11.2023 г. между Община Симеоновград и С. Х., поради липсата на упражнени правомощия по служба.

В мотивите на решението си комисията е приела, че релевантен за производството, съгласно разпоредбата на чл. 91 от ЗПК (производството за установяване на конфликт на интереси се образува в срок до 6 месеца от откриването, но не по-късно от три години от извършването на нарушението), е периодът от месец март 2021 г. до настоящия момент. От представените по преписката документи се установило, че в горепосочения период между Община Симеоновград, представлявана от кмета - М. Р., и С. Х. са сключени договори (същите са конкретно изброени с посочване на номер, дата, предмет, срок и сума), съответно подписани констативни протоколи и платежни документи, с които съответно е приета работата и е наредено заплащане на С. Х. по сключените с него граждански договори. Обсъдено е наличието на предпоставките, за да се приеме, че е осъществен конфликт на интереси по смисъла на чл. 52 от ЗПКОНПИ (отм.), респ. чл. 70 от ЗПК: лице, заемащо висша публична длъжност, съответно публична длъжност, наличие на частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията или задълженията му по служба, както и упражнено властническо правомощие, повлияно от този частен интерес, като е прието, че в случая същите се установяват безспорно. За неотнормисани са приети обстоятелствата, че Я. П., който в минал период е поддържал компютърната техника на Община Симеоновград, е предложил С. Х., тъй като са бивши колеги, както и дали на територията на общината

има други квалифицирани лица, които могат да извършат възложената работа. В тази връзка е заявено, че липсата на проведена конкурсна процедура не позволява на други специалисти в същата сфера да се явят и евентуално да получат възложената на Хаджиколев работа. Прието е, че нарушението на чл. 58, изр. второ, предл. първо от ЗПКОНПИ (отм.), респ. чл. 76, изр. второ, предл. първо от ЗПК, е извършено на 01.04.2021 г., 09.07.2021 г., 04.01.2022 г., 20.10.2022 г., 03.01.2023 г., 01.04.2023 г. и 02.01.2024 в [населено място].

На второ място е посочено, че като е подписала платежни/преводни нареждания, а именно плащания към бюджета, М. Р. е упражнила свои правомощия по служба, като е извършила други действия в частен интерес на свързаното с нея лице в нарушение на чл. 58, изр. второ, предл. второ от ЗПКОНПИ (отм.), респ. чл. 76, изр. второ, предл. второ от ЗПК.

Заявено е, че като лице, заемащо висша/публична длъжност, М. Р. е следвало да си направи самоотвод, като уведоми органа по избора или назначаване за наличие на частен интерес на свързано с нея лице. В тази връзка, в конкретния случай правилно и законосъобразно било Р. да си направи самоотвод от изпълнение на служебните си задължения, като не сключва горепосочените договори и не подписва платежните/преводните нареждания за плащане по същите.

Посочено е, че на основание чл. 81, ал. 2 от ЗПКОНПИ (отм.), респ. чл. 99, ал. 2 от ЗПК, с оглед осъществяване от М. Р. правомощия, чрез които свързаното с нея лице - С. Х., се е обогатило неправомерно, на отнемане в полза на държавата подлежи сума в размер на 15 203,55 лв. - полученият от него доход в пари, представляващ материална облага, реализирана в резултат на конфликта на интереси.

С Писмо изх. № КПК-6313-14/11.12.2024 г. (л. 284) решението е изпратено за съобщаване на М. Р. и е получено на 12.12.2024 г. (л. 285).

Жалбата срещу решението е депозирана чрез Комисията за противодействие на корупцията до Административен съд - Хасково на 27.12.2024 г. (26.12.2024 г. е неработен ден).

Така установената фактическа обстановка обуславя следните правни изводи:

Жалбата е допустима, тъй като е подадена от надлежна страна и срещу подлежащ на съдебно оспорване индивидуален административен акт в законоустановения срок.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

В изпълнение на задълженията си по чл. 168 АПК, съдът провери законосъобразността на атакувания административен акт в обжалваните му части на всички основания по чл. 146 АПК, при което установи, че оспореното решение е издадено от компетентен орган в кръга на правомощията му по чл. 92, ал. 1, във вр. чл. 89, ал. 1 ЗПК. Съгласно § 7, ал. 2 от ПЗР на ЗПК, до избирането на състав на Комисията за противодействие на корупцията, заварените при влизането в сила на закона членове на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество изпълняват функциите на членове на съответните комисии (КПК и КОНПИ), като след избора на нови членове продължават мандата си като членове на Комисията за отнемане на незаконно придобитото имущество. По ясен и недвусмислен начин разпоредбата сочи, че до избирането на състав на КПК членовете на КПКОНПИ осъществяват правомощията на КПК, което е гаранция за непрекъснатост на държавната дейност по превенция и противодействие на корупцията и установяване на конфликт на интереси. Следователно, оспореното решение е постановено от надлежен орган в изпълнение на възложените му публични функции.

Решението е постановено в изискуемата писмена форма и има съдържанието, посочено в чл. 92, ал. 2 ЗПК. Административният орган е изложил фактическите и правните основания за издаването му, които са достатъчни, за да бъде разбрана волята му от жалбоподателката и да се упражни съдебен контрол за законосъобразност. Органът е обсъдил направените възражения от жалбоподателката и аргументирано ги е отхвърлил. В този смисъл възражението, посочено в жалбата, за ненадлежно мотивиране на решението и необсъждане на наведените възражения е неоснователно. Видно от текста на решението е, че Комисията е разгледала всички доводи, изложени и при изслушването на жалбоподателката, и в писменото ѝ становище, относно специфичните условия в Симеоновград, ограничения брой квалифицирани служители и липсата на специалисти, необходимостта от ИТ поддръжка за безпрепятственото функциониране на администрацията, както и доводите за професионалната квалификация на Х. Налице са изложени съображения защо комисията стига до извода, че посочените обстоятелства не са правно релевантни за установяване на конфликт на интереси. В този смисъл решението е надлежно мотивирано.

Административният орган е изпълнил законоустановената процедура. При валидно подаден сигнал за конфликт на интереси и в съответствие с чл. 65, ал. 1 и ал. 3 ЗПК, е извършил проверка за наличието на данни за такъв конфликт, приключила с изготвянето на доклад. Съгласно чл. 65, ал. 6 ЗПК, производството по установяване на конфликт на интереси се извършва по реда на глава VIII, раздел V - по правилата на чл. 89 - чл. 93 ЗПК, които в разглеждания случай са спазени.

Производството е образувано на основание чл. 89, ал. 1, предл. 1 от ЗПК въз основа на Решение № КИ-094 от 18.03.2024 г. по сигнал с вх. № С-193/11.03.2024 г. на КПК, който е подаден от физическо лице, идентифицирано по реда на чл. 15, ал. 2, т. 1 от Закона за защита на лицата, подаващи сигнали във връзка с чл.

63 от ЗПК. Сигналът съдържа необходимите реквизити за три имена на подателя, адрес, телефон за връзка и е подписан, което отговаря на изискванията за валиден сигнал.

Жалбоподателката е уведомена за образуването срещу нея производство чрез Покана изх. № КПК-6313-3/09.05.2024 г. на КПК, с която е поканена на изслушване на 20.05.2024 г. от 10:45 часа. Предоставени са й събраните доказателства, като на датата, насрочена за изслушване, тя и нейните представители - адв. Г. Ф. Д. и адв. Е. М. К. от Софийска адвокатска колегия, са се запознали със събраните по административната преписка материали, което е удостоверено с декларации от същата дата.

Дадена й е възможност да бъде изслушана лично пред Комисията на заседание, проведено на 20.05.2024 г., където се е явила лично и с посочените адвокати. Изслушването е документирано в Протокол № 41/20.05.2024 г. на КПК, който съдържа подробно изложение на нейните обяснения и доводите на защитата. На Р. са предявени документи за удостоверяване на поставения под тях подпис, като тя е потвърдила автентичността на подписите си под част от съответните договори и платежни документи.

Жалбоподателката е имала възможност да направи възражения и да ангажира допълнителни доказателства. Адвокат Д. е поискала срок за представяне на писмено изложение-становище и е поискала по служебен път да бъде изискана допълнителна информация от НОИ и "Еском" ООД относно броя специалисти по поддръжка на хардуер в Симеоновград. В предоставения седемдневен срок в Комисията е постъпило Становище с вх. № КПК-6313-10/27.05.2024 г. на КПК от М. Р. чрез адв. Е. К., към което са приложени копия на сертификати, удостоверения, договори и декларации в подкрепа на защитната теза.

Изисканата допълнителна информация е получена в Комисията с писма вх. № КПК-6313-12/28.05.2024 г. и № КПК-63613-13/30.05.2024 г. на КПК, съответно от изпълнителния директор на "Еском" ООД и от изпълнителния директор на НАП. Служебно са извършени справки в НБД "Население", Търговския регистър и регистър на юридическите лица с нестопанска цел, както и на електронната страница на Община Симеоновград и Общински съвет - Симеоновград. При това правото й на защита е упражнено в пълен обем, като всички нейни искания за събиране на допълнителни доказателства са уважени от Комисията.

От друга страна обаче, настоящият състав намира, че при постановяване на обжалваното решение Комисията за противодействие на корупцията е допуснала нарушение на материалния закон, което обуславя отмяна на обжалвания акт на основание чл. 146, т. 4 АПК.

Преди да се произнесе по констатираното нарушение обаче, съдът намира за необходимо да анализира основателността на възраженията в жалбата относно твърдяната липса на конфликт на интереси, с оглед осигуряване на възможността за осъществяване на пълноценен съдебен контрол.

Съгласно чл. 70 от ЗПК, 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. Тоест за установяване наличието на конфликт на интереси е необходимо наличието на три кумулативни предпоставки: първо - лице, заемащо публична длъжност; второ - наличие на частен интерес, като 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 (чл. 71) и трето - упражняване на правомощия или изпълнение на задължения по служба при наличие на този частен интерес. В случая първият елемент е безспорно налице. М. Р. заема длъжността кмет на Община Симеоновград, което представлява публична длъжност по смисъла на чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПК. Това обстоятелство не се оспорва от жалбоподателката и е документирано с представените удостоверения и клетвени листи. Вторият елемент също е обективно установен. От справката в НБД "Население" безспорно се установява, че С. Т. Х. е син на сестрата на бащата на М. Р., тоест е неин първи братовчед. Съгласно § 1, т. 9, б. "а" от ДР на ЗПК, първият братовчед е свързано лице по смисъла на закона. Частният интерес се изразява в получаването на материална облага под формата на възнаграждения по сключените граждански договори. От представените документи се установява, че в периода 2021-2024 г. С. Х. е получил обща сума от 15 203,55 лв. като възнаграждение за ИТ услуги. В случая получаването на материална облага от свързано лице обективно представлява частен интерес по смисъла на закона. На трето място и във връзка с установяването на лице ли е упражняване на правомощия при наличие на частен интерес, следва да бъде отбелязано, че като кмет на общината, М. Р. е упражнила свои правомощия в пряко нарушение на изричната забрана на чл. 76 от ЗПК, която разпоредба забранява на лицата, заемачи публична длъжност, да сключват договори в частен интерес при изпълнение на правомощията си по служба. В случая, като кмет на общината, М. Р. е сключила множество договори със свързано с нея лице, което обективно представлява сключване на договори в частен интерес по смисъла на забраната. Подписването на констативните протоколи и платежните документи, от своя страна, представлява извършване на други дейности в частен интерес по смисъла на същата разпоредба. Жалбоподателката твърди, че в случая липсва възможност частният интерес да повлияе върху безпристрастното изпълнение на служебните й задължения, като се позовава на обективни обстоятелства - липсата на алтернативни специалисти, професионалната квалификация на Х., необходимостта от ИТ поддръжка. Съдът намира, че тези доводи, дори да се приемат за фактически установени, не са правно релевантни за установяване на конфликт на интереси по следните съображения: на първо място, законът не изисква доказване на корупционен умисъл, като е достатъчно наличието на хипотеза, при която лице, заемащо публична длъжност, упражнява правомощия в полза на свързано лице. Обстоятелството, че решенията на кмета са мотивирани от легитимни административни нужди, не елиминира необходимостта да се предотврати дори възможността за въздействие на частни интереси върху публичните решения. В този смисъл доводът за липса на алтернативни специалисти не може да обоснове изключение от законовата забрана. Законът не

предвижда такова изключение, а предписва самоотвод на съответното лице при наличие на конфликт на интереси.

На следващо място, жалбоподателката възразява, че подписването на платежните документи не представлява самостоятелно действие, а е част от договорните отношения. Съдът не приема това възразение по следните съображения: подписването на констативни протоколи и платежни нареждания представлява упражняване на самостоятелни служебни правомощия, различни от сключването на договорите. Чрез тези действия кметът приема изпълнената работа и нарежда плащане от публични средства. Това са дискреционни актове, които изискват преценка за качеството и обема на изпълнените услуги, съответно тяхното финансово остойностяване. Обстоятелството, че плащанията се основават на договорни задължения, не лишава кмета от правомощието да прецени дали работата е изпълнена съгласно договорените условия. В този смисъл всяко плащане представлява отделно упражняване на служебни правомощия в частен интерес.

Жалбоподателката твърди, че не е била налице ситуация, която да налага самоотвод по чл. 81 от ЗПК. Съдът намира това възразение също за неоснователно. Съгласно чл. 81, ал. 1 от ЗПК, когато лице, заемащо публична длъжност, има частен интерес, то е длъжно да си направи самоотвод от изпълнението на конкретно правомощие или задължение по служба. В случая роднинската връзка между кмета и изпълнителя на услугите е обективно обстоятелство, което е било известно на жалбоподателката още при сключване на първия договор. Необходимостта от осъществяване на IT услуги не може да обоснове неспазване на законовото задължение за самоотвод.

Независимо от горното, съдът констатира следното нарушение на материалния закон при постановяване на административния акт, което налага неговата отмяна:

Законът за противодействие на корупцията (ЗПК) влиза в сила от 06.10.2023 г. и отменя редица текстове от ЗПКОНПИ (отм.) по отношение на състави на конфликт на интереси и санкциите, предвидени при установяване на нарушения. В § 5 от ПЗР на ЗПК е предвидено, че неприключилите до влизане в сила на този закон проверки и производства пред съда във връзка с отменени разпоредби на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество, както и производства по установяване на конфликт на интереси и налагане на административни наказания, се довършват по досегашния ред от Комисията. Тоест по силата на тази разпоредба по реда на ЗПКОНПИ (отм.) се довършват висящите производства пред КПК към тази дата (06.10.2023 г.); висящите съдебни производства към същата дата; образуваните преди 06.10.2023 г. проверки, които не са приключили. В случая, както се установи безспорно от доказателствата по административната преписка, сигналът срещу кмета на Община Симеоновград М. Р. е постъпил в Комисията на 11.03.2024 г., а производството по установяване на конфликт на интереси е образувано с решение на Комисията от 18.03.2024 г., тоест след влизане в сила на новия ЗПК на 06.10.2023 г. Следователно производството не е висящо към 06.10.2023 г. - датата на отмяна на ЗПКОНПИ, поради което не намира приложение разпоредбата на § 5 от ПЗР на ЗПК. Това обстоятелство изключва възможността за прилагане на отменения закон, дори по отношение на факти, осъществени преди 06.10.2023 г. В Решение № 5954 от 04.06.2025 г. на ВАС по адм. д. № 1684/2025 г., VI о. изрично се посочва, че по отношение на процедури, открити след влизане в сила на ЗПК от 06.10.2023 г., не може да се прилагат материалните и процесуални норми на ЗПКОНПИ (отм.), а също и, че за действия и актове, извършени преди 06.10.2023 г., за които няма открито производство по проверка за установяване на конфликт на интереси и няма висящи производства пред съд, не може да се приложи нито ЗПКОНПИ (отм.), нито ЗПК. Това е така, защото ЗПК като материален закон действа занапред и може да се приложи за действия и актове, извършени след влизането му в сила - 06.10.2023 г., за които са неприложими нормите и институтите на ЗПКОНПИ (отм.). Или иначе казано, законодателната промяна не санкционира юридически факти - актове и действия преди влизане в сила на ЗПК - 06.10.2023 г., ако няма образувано производство пред КПКОНПИ преди 06.10.2023 г. Поради това, за образувани производства след 06.10.2023 г. юридическите факти от състав на конфликт на интереси се преценяват само в хипотезата на нормите от ЗПК и то осъществени след тази дата. Правни квалификации по разпоредбите и на двата закона едновременно или в съчетания на нормите и от двата закона е недопустимо, тъй като се нарушава предвиденото действие на материалните и процесуалните норми, изключение за което се допуска само по нормативен ред. Особеностите на производствата по ЗПКОНПИ и ЗПК с оглед на предвидените последици в тях, ги характеризира като санкционни, поради което разпоредбите следва да бъдат прилагани точно с оглед установените фактически състави, предвидени изрично в материални норми.

Въпреки това, в случая с обжалваното решение Комисията е приела наличие на конфликт на интереси за жалбоподателката по отношение на договори и действия, обективно осъществени в периода от месец април 2021 г. до месец март 2024 г., като за правната квалификация на тези действия едновременно е приложила разпоредби и от ЗПКОНПИ, и от ЗПК - чл. 58, изр. второ от ЗПКОНПИ (отм.) и чл. 76 от ЗПК, чл. 52 от ЗПКОНПИ (отм.) и чл. 70 от ЗПК, както и чл. 81 от ЗПКОНПИ (отм.) и чл. 99 от ЗПК. В мотивите си Комисията не е извършила разграничение между приложимостта на двата закона поотделно спрямо конкретни фактически действия, а е изложила правен извод за наличие на конфликт на интереси, изграден върху смесени правни квалификации, като съответно е наложила имуществени санкции и глоби с оглед констатираните действия на жалбоподателката в периода 2021-2024 г.

Настоящата инстанция намира в тази връзка, че всички договори и плащания, осъществени преди 06.10.2023 г., не могат да бъдат предмет на правна квалификация нито по отменения ЗПКОНПИ, тъй като производството е образувано след неговата отмяна, нито по ЗПК, тъй като той няма обратно действие. Комисията не е направила разграничение между действията, извършени в хипотезата на отменения закон, и тези, осъществени след влизането в сила на новия закон, а напротив - наложени са санкции за целия период,

включително въз основа на факти, по отношение на които не съществува правна норма, която може да бъде приложена към датата на производството.

Доколкото обжалваното решение установява конфликт на интереси за действия, обхващащи договори и плащания в периода 2021-2024 г., без да се разграничават действията, извършени преди и след 06.10.2023 г., съответно установените конфликти на интереси и наложените за тях глоби, отнемането на нетните възнаграждения и материалната облага, реализирана от свързаното лице, частичната отмяна на обжалваното решение в случая е невъзможна. Комисията за противодействие на корупцията е изградила цялостна констатация за конфликт на интереси, обхващаща периода 2021-2024 г., като неразделно фактическо и правно единство. В случая установените конфликти на интереси са основани на съвкупност от факти, при която отделните договори и плащания са разгледани не като самостоятелни нарушения, а като елементи от продължавано противоправно поведение. Този подход на административния орган изключва възможността за диференциация на отделни нарушения в различни времеви периоди. На второ място, наложените санкции представляват единна съвкупност за целия период 2021-2024 г., без разграничение по отделни периоди или договори. Материалната облага, подлежаща на отнемане, представлява общия сбор от сумите по всички договори и осъществени плащания, включително тези преди и след 06.10.2023 г. това обуславя извода, че частичната отмяна би наложила преизчисляване на санкциите, което обаче не е в компетентността на съда, тъй като съдът осъществява контрол за законосъобразност, а не подменя административната преценка при определяне размера на санкциите.

Допълнително, постановеното решение противоречи и на принципите на правна сигурност и предвидимост на санкцията. При санкционни производства, каквото е производството по установяване на конфликт на интереси, не е допустимо смесване на правни режими, нито тълкуване чрез аналогия или комбинирано приложение на отменени и действащи норми, освен ако законът изрично не го допуска. Прилагането на отменени разпоредби за действия, когато няма образувано производство към момента на тяхната отмяна, противоречи на тези фундаментални гаранции.

За пълнота на изложението следва да бъде отбелязано, че обстоятелството, че определени действия остават несанкционирани поради промяна в законодателството, е закономерно последствие от определени законодателни реформи. Принципът за непосредственото действие на закона не допуска изключения, освен изрично предвидените, като е факт, че определени законодателни промени носят риска някои деяния да останат несанкционирани. Съдебните органи обаче не могат да преодоляват пропуски в законодателството чрез разширително тълкуване, което би противоречало на основните принципи на правовата държава. Стремещът към ефективно правосъдие не може да се реализира за сметка на основните процесуални гаранции, гарантирани от Конституцията и Административнопроцесуалния кодекс.

С оглед гореизложеното, съдът намира, че решението на Комисията е постановено при съществено нарушение на материалния закон, изразяващо се в приложение на отменени санкционни разпоредби за действия, за които не е било образувано производство към релевантния момент, недопустимо създаване на смесен правен режим чрез едновременно прилагане на норми от ЗПКОНПИ (отм.) и ЗПК и нарушаване на конституционните принципи на правната сигурност и предвидимост на санкцията. Посочените пороци правят административния акт изцяло незаконосъобразен и той следва да бъде отменен изцяло, на основание чл. 146, т. 4 от АПК.

При този изход на спора на жалбоподателката следва да бъдат присъдени произтеклите от делото разноски - 10 лева платена държавна такса.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд - Хасково

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение № РС-193-24-139/02.12.2024 г. на Комисията за противодействие на корупцията.

ОСЪЖДА Комисия за противодействие на корупцията - [населено място] ***, пл. "Св.Н." № *** да заплати на М. Г. Р., [ЕГН], адрес: [населено място] [улица], сумата от 10 (десет) лева - разноски по делото.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от деня на съобщението, че решението е изготвено.

Преписи от решението да се изпратят на страните.

СЪДИЯ: