

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА И ЗА ОТНЕМАНЕ НА
НЕЗАКОННО ПРИДОБИТОТО ИМУЩЕСТВО

РЕШЕНИЕ
№РС-214-15-027
гр. София, 20.06.2018г.

Днес, на 20.06.2018г., Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество /КПКОНПИ/, в състав:

Антон Славчев- Заместник- председател
Антоанета Георгиева- Цонкова- член
Силвия Къдрева- член

При участието на стенографа М.В., като изслуша докладвания от Специализирана дирекция „Правна” сигнал с рег. № С-2015-214/12.09.2015г., за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.23, ал.1, пр.1 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси-ЗПУКИ (отм., ДВ бр.7 от 19.01.2018г.) и е образувано въз основа на сигнал, подаден от ***. Сигналът е вписан в регистъра по чл.22и, ал.1 от ЗПУКИ (отм.) с рег. №С-2015-214/12.09.2015г.

Сигналът е подаден против Николай *** Дамяновски - Заместник-кмет на Община К.

По същество в сигнала се твърди, че между Община К., представлявана от кмета, в качеството ѝ на „възложител“ и „***“ ЕООД, гр. К., представлявано от управителя Г.В.П., в качеството на „изпълнител“, е сключен договор за превоз на ученици на 12.09.2014г. В изпълнение на договора, за периода от сключването му до 24.06.2015г., от страна на „***“ ЕООД, гр. К., са изготвени общо 17 броя фактури, които са получени от Община К. и въз основа на тях са издадени 12 броя платежни нареждания, като с част от платежните нареждания са изплатени суми по две от фактурите. Общо изплатените по договора суми от Община К. на „***“ ЕООД, гр. К., до 24.06.2015г. възлизат на 14 539, 48 лв. Всички изготвени от „***“ ЕООД, гр. К. фактури по договора, са подписани за „получател“ на услугата от страна на Община К. от зам. кмета на общината Николай Дамяновски. Същият е подписал и част от платежните нареждания, с които Община К. е превела суми по договора на „***“ ЕООД, гр. К. „***“ ЕООД, гр. К. е 100% собственост на „***“ ООД, гр. К. Николай *** Дамяновски е съдружник в „***“ ООД, гр. К. и притежава 23%, равняващи се на 1150 лв. от капитала на дружеството.

Към сигнала са приложени следните доказателства: Заверено копие от писмо, изпратено до Община К. рег. №Пл-31-1245/23.06.2015г. на ***; копие от писмо, получено от Община К. с вх. №Пл-32-1096/24.06.2015г. на ***, с приложения – копия на документи: договор за превоз на ученици и учители №156/12.09.2015г. между Община К. и „***“ ЕООД, гр. К. с приложени 4 бр. маршрутни разписания за специализиран превоз, копия на 17 бр. фактури и 12 бр. платежни нареждания; копие от придружително писмо от Община К. с вх. №Пл-32-1111/ 29.06.2015г. на *** с приложена декларация по чл.12, т.2 от ЗПУКИ (отм.); заверено копие от писмо до Служба по вписванията-гр. П. към Агенция по вписванията- В.Т. с рег. № Пл-31-1292/25.06.2015г. на ***; копие от писмо от Служба по вписванията-гр.П. с вх. №Пл-32-1107/25.06.2015г. на *** с приложени към него удостоверение за актуално състояние изх. №20150625135425/25.06.2015г. за „***“ЕООД,

ЕИК *** и удостоверение за актуално състояние №20150625134736/25.06.2015г. за „***“ ООД, ЕИК ***.

С оглед твърденията в сигнала, Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси е изисквала и събрала следните доказателства: Трудов договор на Николай Дамяновски №40/05.12.2003г. с Община К.; Заповед №245/ 02.05.2012г. на кмета на Община К.; документи, удостоверяващи отсъствията на кмета на Община К. в периода 12.09.2014-24.06.2015г.

Направени са справки в Търговски регистър по партидата на „***“ ЕООД, ЕИК *** и „***“ ООД, ЕИК***, справка в регистъра на обществените поръчки на електронната страница на Агенция за обществени поръчки, справка в НБД „Население“ и на електронната страница на Община К.

На основание чл.26 от ЗПУКИ (отм.), Николай *** Дамяновски, в качеството му на заместник-кмет на Община К., е поканен на изслушване на 27.10.2015г. от 12.30 ч., когато се е явил и е изслушан от Комисията по т.6 от дневния ред на заседанието, обективизирано в Протокол № 66/27.10.2015г.

На заседание, проведено на 10.11.2015г., КПУКИ е разгледала представения й проект на решение по сигнал с рег. С-2015-214/ 12.09.2014г. за установяване на конфликт на интереси по отношение на Николай ***** Дамяновски, в качеството му на заместник-кмет на Община К. и лице, заемащо публична длъжност, по смисъла на чл.3, т.8 от ЗПУКИ (отм.), във връзка със разходване на бюджетни средства в полза на търговско дружество, чийто собственик е свързано с него лице, по смисъла на §1, т.1 от ДР на ЗПУКИ (отм.).

Представеният проект на решение по чл.27, ал.2 от ЗПУКИ (отм.) не е приет от КПУКИ поради липса на изискуемото от чл.22ж, ал.2, изречение второ от ЗПУКИ (отм.), мнозинство.

С писма- изх. рег. №С-2015-214#11 от 13.11.2015г. и рег. №С-2015-214#12 от 13.11.2015г., сигналоподателят и заинтересованото лице са уведомени за заседанието на КПУКИ, проведено на 15.11.2016г.

От събраните в хода на административното производство доказателства Комисията установи следното от фактическа страна:

Сигналът е подаден от юридическо лице, с посочени наименование, адрес и две имена на представляващия го.

Николай *** Дамяновски заема длъжността заместник-кмет на Община К., съгласно Трудов договор №40/05.12.2003г., сключен с кмета на Община К., в качеството му на работодател.

Със Заповед №245/02.05.2012г., на основание чл.44, ал.2, във връзка с чл.39, ал.2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА), кметът на Община К. определя заместник-кмета Дамяновски да го замества при отсъствията му от общината, като го оправомощава да изпълнява неговите (на кмета) правомощия в случаите, когато това е предвидено в закон, включително и да упражнява правата му на наказващ орган по смисъла на чл.47, ал.1, б.,а“ от ЗАНН. В заповедта няма посочен срок.

В качеството си на заместник-кмет, Дамяновски е подал декларация по чл.12, т.2 от ЗПУКИ (отм.), в която е декларира, че има дялово участие в „***“ ООД и притежава 16 дяла от капитала на дружеството.

От приложените към сигнала удостоверения за актуално състояние и от направената справка в Търговския регистър се установява, че „***“ ЕООД, гр. К. е 100% собственост на „***“ ООД, гр. К. Николай *** Дамяновски притежава 115 дяла от капитала на „***“ ООД, гр. К., на стойност 1150 лв.

По преписката е представен Договор №40 за превоз на ученици и учители, сключен на 12.09.2014г. между Община К. и „****“ ЕООД, гр. К. Съгласно чл.21 от договора, същият се сключва за срок до провеждане на процедура по Закона за обществените поръчки и избор на изпълнител. Към договора са приложени 4 броя маршрутни разписания за специализиран превоз, като неделима част от него. От извършената служебно справка на електронната страница на община К. и на Агенцията за обществени поръчки не се установява такава процедура да е обявявана в периода от м. септември 2014г. до м. юни 2015г. Последната обявена обществена поръчка с предмет организиране на специализиран превоз за ученици на територията на община К. е за учебната 2013/2014 година, като поръчката по обособена позиция /1/ е спечелена от „****“ ЕООД.

В изпълнение на договора за превоз, в периода от 12.09.2014г. до 24.06.2015г., „****“ ЕООД, гр. К., е издало и предоставило на Община К. 17 броя фактури, на обща стойност 14 044, 71 лв. Всички фактури са получени от Община К. и подписани за „получател на услугата“ от заместник-кмета на общината Николай Дамяновски. Въз основа на издадените по договора фактури са съставени 12 броя платежни нареждания и са наредени плащания, възлизащи на обща стойност 14 044, 72 лв. Пет от наредените плащания обединяват сумите по две от фактурите. Платежни нареждания, както следва: ун.рег.№ МО1360/10.12.2014г. за плащане по фактури №2272/25.11.2014г. и №2278/25.11.2014г. на сума в общ размер на 2021.07 лв.; ун. рег. № МОО426/11.03.2015г. за плащане по фактура №2349/ 24.02.2015г. и № 2351/02.2015г., на сума в общ размер на 1467.30 лв.; ун.рег.№ МО3389/20.04.2015г. за плащане по фактури №2373/30.03.2015г. и №2374/ 30.03.2015г. на сума в общ размер на 1515 лв., са подписани от Дамяновски за „наредител“. При подписването на платежни нареждания с ун. рег.№ МО1360 от 10.12.2014г. и ун.рег.№ МО3389 от 20.04.2015г., липсват официални данни за отсъствието на кмета на общината. Платежно нареждане от дата 11.03.2015г. е подписано от Дамяновски в отсъствието на кмета, който видно от писмо от община К., вх. № С-2015-214#7 от 19.10.2015г. е бил в командировка.

На изслушването по реда на чл.26 от АПК, на Дамяновски, като лице, срещу което е образувано производството, бе дадена възможност да изрази становище по твърденията в сигнала и събраните в производството доказателства, както и да представи допълнителни доказателства за изясняване на обстоятелствата. Дамяновски потвърди пред Комисията, че притежава 23% от капитала на „****“ ООД, което обстоятелство е обявил в декларацията си по чл.12, т.2 от ЗПУКИ (отм.), както и че същото дружество се явява едноличен собственик на „****“ ЕООД. В изпълнение на решение на общинския съвет- гр. К., общината е сключила договор за превоз на ученици и учители със „****“ ЕООД, като издадените по договора фактури от същото дружество - 17 на брой, са подписани от него самия, за общината. Подписвал е и платежни нареждания. Горното той е направил на основание заповед на кмета на община К., с която същият го е оправомощил да го замества в негово отсъствие, което се случвало често.

На Дамяновски бяха предявени копия от платежни нареждания с ун.рег. № МО1360/10.12.2014г. за плащане по фактури №2272/25.11.2014г.и №2278/25.11.2014г. на обща стойност 2021.07 лв., с ун. рег. № МОО426/11.03.2015г. за плащане по фактура №2349/24.02.2015г. и №2351/02.2015г., на стойност 1467.30 лв. и с ун.рег. №МО3389/20.04.2015г. за плащане по фактури №2373/30.03.2015г. и №2374/30.03.2015г. на обща стойност 1 515 лв., наредени от Община К. в полза на „****“ ЕООД, за които той потвърди, че подписите за „наредител“ са негови.

В представените пред Комисията писмени възражения, заведени с вх. № С-2015-214#9/27.10.2015г., Дамяновски потвърждава твърденията в сигнала факти, като счита, че не е налице конфликт на интереси, т.к. липсват частен интерес, респ. облага, които следва

да бъдат установени по надлежния ред и с предвидените в закона доказателства. Счита, че подписването от него, в качеството му на представител на общината, на фактурите, получени от „****“ ЕООД, гр. К., не попада в забраната на чл.8 от ЗПУКИ (отм.) и не поражда задължение за деклариране на конфликт на интереси, т.к. по смисъла на чл.7, ал.1 и ал.2 от Закона за счетоводството, фактурата е първичен счетоводен документ, материализиращ стопанска операция, осчетоводява направени разходи от доставчика, но подписът на получателя не е задължителен реквизит, т.е. подписът на фактурите не е „акт“ по смисъла на чл.8 от ЗПУКИ (отм.) и не представлява нематериална подкрепа като вид облага. В конкретния случай, правата и задълженията възниквали от решението за договора, а не от неговото подписване и счетоводните документи, свързани с него.

При така установената фактическа обстановка, Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси стигна до следните правни изводи:

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

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

Николай *** Дамяновски, в качеството си на заместник- кмет на община К., е лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл.3, т.8 от ЗПУКИ (отм.).

Дамяновски е съдружник в „****“ ООД, гр. К., което обуславя свързаност между него и дружеството по смисъла на §1, т.1 от Допълнителните разпоредби (ДР) на ЗПУКИ (отм.). „****“ ООД, гр. К. е едноличен собственик на капитала на „****“ ЕООД, гр. К.

Съгласно чл.11, ал.3 от Закона за публичните финанси (ЗПФ), първостепенен разпоредител с бюджета на общината е кметът на общината. Според чл.11, ал.4 от ЗПФ кметът на общината може да делегира правомощията си на първостепенен разпоредител на свой заместник или главен секретар/ постоянен секретар, като конкретните права и задължения по делегирането се определят със заповед. В случая, със Заповед №245 от 02.05.2012г., кметът на община К. е делегирал на своя заместник Дамяновски да го замества при отсъствията му от общината и едновременно с това го е оправомощил да изпълнява неговите правомощия в случаите, когато това е предвидено в закон, което дава основание да се направи извод, че пълномощното обединява правомощия по чл.39, ал.2 и ал.4 от ЗМСМА. Упълномощаването е безсрочно.

Нормата на чл.9, ал.1, предложение второ от ЗПУКИ (отм.), съдържа изрична забрана лице, заемащо публична длъжност да разходва бюджетни средства в интерес на търговско дружество, в което то или свързани с него лица, по смисъла на §1, т.1 от ДР на ЗПУКИ (отм.), са съдружници или притежават дялове.

Видно от доказателствата, събрани в административното производство, в качеството си на заместник-кмет на община К., оправомощен от кмета, Дамяновски е подписал платежни нареждания с номера МО1360/10.12.2014г., МОО426/11.03.2015г. и МО3389/20.04.2015г. от името на общината, с които е наредил сума в общ размер на 5003.37 лв. в полза на „****“ ЕООД, гр. К., на което едноличен собственик на капитала е свързаното с Дамяновски лице, по смисъла на §1, т.1 от ДР на ЗПУКИ (отм.) - „****“ ООД. С подписването на посочените платежни нареждания Дамяновски е нарушил разпоредбата на чл.9, ал.1, предложение второ от ЗПУКИ (отм.) - разходвал е бюджетни средства в интерес на търговско дружество, в което свързано с него лице е собственик на капитала.

Плащането е извършено от оправомощено по ЗПФ лице, в изпълнение на задължение на общината по облигационен договор - Договор №40 от 12.09.2014г. за превоз на ученици и учители. В случая, основанието за плащане е ирелевантно за наличието на конфликт на интереси по смисъла на чл.9, ал.1, предложение второ от ЗПУКИ (отм.). (В този смисъл е Решение №10930 от 18.09.2017г. на ВАС, VII-мо отд. по адм. д. №9872/2016г.). Платежните нареждания са документ, задължителен за плащане по банков път. Без тях разходването на бюджетните средства не би могло да се осъществи. Интересът на свързаното с Дамяновски лице- „****“ ООД- от извършеното плащане е ясно изразен, предвид наличието на търговско правоотношение между „****“ ЕООД, чийто едноличен собственик на капитала е свързаното лице и общината, във връзка с предоставянето на транспортна услуга. Този частен интерес е от естество да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията и задълженията по служба на лицето, заемащо публична длъжност.

При наличието на трите кумулативни предпоставки: лице, заемащо публична длъжност, разходване на бюджетни средства в полза на търговско дружество, в което едноличен собственик на капитала е лице, свързано с лицето, заемащо публична длъжност, Комисията приема, че Дамяновски е осъществил общия състав на конфликта на интереси по чл.2, ал.1 от ЗПУКИ (отм.).

Реализирана е материална облага от свързаното с Дамяновски лице- „****“ ООД, като едноличен собственик на капитала на „****“ ЕООД, гр. К., под формата на доход в пари.

Нарушението е осъществено в гр.К., област П.

В случая законодателят не изисква доказване на факта дали в действителност и как упражнените властнически правомощия са повлияни от установения частния интерес. В разпоредбата на чл.2, ал.1 от ЗПУКИ (отм.), законодателят е визирал като нарушение дори само възможността частният интерес да повлияе върху обективното и безпристрастно изпълнение на служебните задължения на лицето, заемащо публична длъжност. Достатъчно е частният интерес да съществува като възможност. При тази ситуация той ще може да повлияе на упражняването на правомощията на съответното лице. Законът 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. С оглед на това конфликт на интереси е налице и тогава, когато лицето, заемащо публична длъжност, е упражнило правомощията си в съответствие с материалноправните предпоставки за тяхното прилагане, но това е станало в частен интерес - негов или на свързано с него лице. Този подход на законодателя е обусловен от факта, че конфликтът на интереси се обективира не в резултата- придобитата лична облага, а във възможността частният интерес да повлияе на обективното и безпристрастно изпълнение на правомощията по служба. (В този смисъл Решение №10930 от 18.09.2017г.

на ВАС, VII-мо отд. по адм. дело №9872/2016г.; Решение №15558 от 25.11.2013г. на ВАС по адм. дело № 8592/2013г., VII о.)

Законодателят е предвидил законов механизъм за избягване на ситуации на конфликт на интереси посредством института на подаване на декларация за конфликт на интереси по конкретен повод и института на самоотвода. На основание чл.16 от ЗПУКИ (отм.) лице, заемащо публична длъжност подава декларация, когато има частен интерес от упражняване на свое правомощие по служба. Наред с това, при наличие на частен интерес, лицето следва да се отведе от упражняване на правомощията си по реда на чл.19 от ЗПУКИ (отм.). Видно от събраните по преписката доказателства, Дамяновски не е подал декларация по чл.12, т.4 от ЗПУКИ (отм.), нито се е отвел от осъществяване на своите правомощия при подписване на платежни нареждания с номера МО1360/10.12.2014г., МОО426/11.03.2015г. и МО3389/20.04.2015г., с което е нарушил разпоредбата на чл.16, ал.1 от ЗПУКИ (отм.).

Водена от горното, на основание чл.27, ал.2 от ЗПУКИ (отм.) във връзка с чл.7, т.2 от Правилника за организацията и дейността на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ПОДКПУКИ) и във връзка с §3, т.3 и §5, ал.1 от Закона за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобитото имущество,

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

РЕШИ:

УСТАНОВЯВА конфликт на интереси по отношение на Николай *** Дамяновски, ЕГН ***, лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл.3, т.8 от ЗПУКИ (отм.) за това, че е подписал платежни нареждания с номера МО1360/10.12.2014г., МОО426/11.03.2015г. и МО3389/20.04.2015г. от името на община К., с които е наредил бюджетни средства да бъдат разходвани в полза на „****“ ЕООД, гр.К., чийто едноличен собственик на капитала е свързаното с него лице „*****“ ООД - нарушение по чл.9, ал.1, предл.2 от ЗПУКИ (отм.)

УСТАНОВЯВА неподаване на декларация по чл.12, т.4 от ЗПУКИ (отм.) от Николай *** Дамяновски, ЕГН***, лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл.3, т.8 от ЗПУКИ (отм.), във връзка с подписването на платежни нареждания с номера МО1360/10.12.2014г., МОО426/11.03.2015г. и МО3389/20.04.2015г. и разходване на бюджетни средства в полза на „*****“ ЕООД, гр. К.- нарушение по чл.16, ал.1 от ЗПУКИ (отм.).

На основание чл.27, ал.5 от ЗПУКИ (отм.) настоящото решение може да бъде оспорено от заинтересованото лице пред Административен съд – София град, в 14-дневен срок от съобщаването му.

Антон Славчев

*Заместник-председател на Комисията за противодействие на
корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество*

Антоанета Георгиева- Цонкова

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

Силвия Къдрева

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