

ОСОБЕНО МНЕНИЕ

на П.Б., член на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ) по решение № 294 от 01.10.2013 г. на КПУКИ, постановено по сигнал с рег. № С-476/21.12.2012 г.

Не споделям мотивите на колегите, формирали мнозинство при приемането на горещитираното решение, с което е установен конфликт на интереси по отношение на Е.С.Я., ЕГН ***** за това, че в качеството си на лице заемащо публична длъжност – изпълнителен директор на Изпълнителна агенция „Българска служба по акредитация“ (ИАБСА) е нарушила чл. 8, изр. 2, предл. 1 и чл. 10, ал. 2 от ЗПУКИ, и е установено неподаване на декларации по чл. 12, т. 4 от ЗПУКИ в срока по чл. 16 от ЗПУКИ. Съображенията ми са както следва:

Съставите на нарушенията по глава втора от ЗПУКИ са частен случай, проявление на явлението „конфликт на интереси“, чиито елементи са посочени в чл. 2 от ЗПУКИ. Съгласно тази правна норма, за да е налице конфликт на интереси е необходимо да се установи наличието на лице, заемащо публична длъжност, упражнено от него правомощие и облага и частен интерес за лицето, заемащо публична длъжност или за свързано с него лице от въпросното правомощие. Липсата на който и да било от елементите на явлението, на цялото, неминуемо води до невъзможност за нарушение на съставите по глава втора от ЗПУКИ и до проявление на частния случай.

От събраните по преписката доказателства се установи, че в качеството си на лице, заемащо публична длъжност – изпълнителен директор на ИА БСА Е.Я.е подписала договори за провеждане на обучителни курсове със следните търговски дружества – с „О.“ ЕООД по договори с №№ 12/12.09.2012 г., 4/01.03.2012 г., 22/01.11.2011 г., с „М.“ ЕООД по договор № 106/P/01.09.2010 г., както и със сдружение „С.м.Б.“ по договори с №№ РС-1-1/06.06.2011 г. и РС-1-2/12.04.2012 г., и със сдружение „С.с.к.Б.“ по договор № 14/05.11.2012 г.. Страни по договорите са ИА БСА и съответните търговски дружества и сдружения. На основание чл. 21 от ЗЗД пораждат действие между лицата, които са ги сключили. Доколкото ИА БСА е самостоятелно юридическо лице по силата на закона – чл. 6, ал. 2 от ЗНАООС, то е различно от длъжностното лице, което го представлява. Не се установи търговските дружества да са свързани лица с изпълнителния директор на ИА БСА. При това положение, сключените договори не представляват облага по смисъла на чл. 2, ал. 3 от ЗПУКИ, оттук не са в частен интерес на лицето, заемащо публична длъжност или на свързано с него лице. При сключването им изпълнителният директор на ИА БСА е упражнил

законовите си правомощия от името и за сметка на агенцията, а не е действал от свое име и за своя сметка като физическо лице.

Установи се, че Е.Я. е сключвала и граждански договори за обучение с дружествата „М.“ ЕООД и „О.“ ЕООД, но в качеството си на дееспособно физическо лице, което е способно да притежава права и поема задължения самостоятелно. При подписването на тези договори тя не е действала като лице, заемащо публична длъжност нито е упражнила правомощия по служба. Гражданските договори нямат отношение към нейните правомощия като изпълнителен директор на ИА БСА. Полученото по тях възнаграждение е вследствие на изпълнени договорни задължения, като не се установи размерът му да е прекомерен или да не съответства на положения труд. Следователно при липса на лице, заемащо публична длъжност и на упражнено правомощие при сключването на гражданските договори между Е.Я. и цитираните търговски дружества липсват два от елементите на явлението „конфликт на интереси“, описано в чл. 2 от ЗПУКИ. Липсата на цялото обуславя и невъзможност за проявление на частното, в случая на елементите от фактическия състав на което и да било от нарушенията по глава втора от ЗПУКИ. Съставът на нарушението по чл. 8, изр.2, предл.1 от ЗПУКИ изисква договорът да е сключен от лицето, заемащо публична длъжност при изпълнение на правомощията или задълженията си по служба. Сключването на договори от същото лице, но вече не в изпълнение на служебните му задължения, т.е. тогава, когато то не представлява органът или ведомството е извън обхвата на ЗПУКИ и не може да влече административнонаказателна отговорност.

Не може да бъде споделено застъпеното в решението становище, че след като чл. 8, т. 4 от Закона за националната акредитация на органи за оценяване на съответствието (ЗНАООС) било записано, че агенцията осъществява нестопанска дейност като организира курсове, семинари, конференции и други форми на обучение за процеса по акредитация, то нито агенцията нито нейни служители могли да получават възнаграждение за проведени лекторски занятия и часове. Същото се основава на необоснованото и произволно смесване на правомощията и компетенциите на административния орган, от една страна и на работещите в него физически лица, от друга. Цитираната разпоредба на чл. 8 от ЗНАООС, както и останалата част от тази норма оправомощава административния орган да извършва дейностите, описани в нормата, като предписва, че от реализацията на тази дейност органът не може да формира приходи, постъпления по своя бюджет. В самия закон не се съдържат разпоредби, ограничаващи или забраняващи участието на служители на агенцията като лектори на семинари или курсове, още повече че това участие и условията, при които то се осъществява са предмет на договор между организатора на семинара и физическото лице – лектор. Получените от лекторите на тези семинари

възнаграждения не постъпват по бюджета на административния орган ИА БСА, независимо от обстоятелството, че самите лектори са служители в нея.

Не може да бъде споделена и логиката при установяване на нарушението на чл. 10, ал. 2 от ЗПУКИ. Колегите по същество приемат, че лица, заинтересовани от актовете, които лицето, заемащо публична длъжност, издавани при осъществяване на своите правомощия, са участниците на обучителните семинари. Липсва обосновка с какво именно тези лица са заинтересовани от актовете, издавани от Е.Я. като изпълнителен директор, към кой момент е възникнала тази „заинтересованост“ – към момента на подаване на искане за сертификация, съгласно чл. 19, ал. 1 от ЗНАООС във връзка с чл. 15, ал. 1 от АПК или към друг момент, каква е връзката между физическите лица, участвали на семинара и съответните търговски дружества. Единственото доказателство относно издавани от Е.Я., в качеството си на изпълнителен директор на ИА БСА актове в полза на тези лица, е позоваването на Регистъра на органите за оценяване на съответствието, публикуван на интернет страницата на ИА БСА. Производството по установяване на конфликт на интереси цели да установи дали определено лице от категорията по чл. 3 от ЗПУКИ е извършило нарушение на визираните в глава втора на ЗПУКИ забрани във връзка с чл. 2 от ЗПУКИ. На основание чл. 26 от ЗПУКИ във връзка с чл. 35 от АПК административният орган издава актовете си при пълното изясняване на фактите и обстоятелствата от значение за случая. Ето защо, независимо от публичността на регистъра, прогласена от чл. 17, ал.1 на ЗНАООС, при липсата на писмени доказателства относно участието на Е.Я. в процедурата по акредитация на което и да било от посочените в решението дружества е невъзможно да се установи към момента на постановяване на решението на КПУКИ съществена част от обективната и субективна страна на визираното нарушение по чл. 10, ал. 2 от ЗПУКИ – кой е акредитирал въпросните дружества, кога и при какви условия. Преценката на въпросните документи към момента на постановяване на решението е задължителна и с оглед специфичния характер на производството по установяване на конфликт на интереси. То носи всички съществени белези на едно административнонаказателно производство: не може да спре по искане на сигналоподателя или заинтересованото лице; функцията по ръководството и решаването е предоставена на независим държавен орган; влязлото в сила решение на комисията е основание за издаване на наказателно постановление от председателя на КПУКИ без да се съставя акт за установяване на административно нарушение – чл. 30, ал. 1 от ЗПУКИ; Комисията установява дали е осъществен съставът на едно административно нарушение, поради което и на основание чл. 3, ал. 1 от ЗАНН прилага материалния закон, действал към датата на извършване на нарушението, както и останалите основни принципи касаещи административнонаказателната отговорност

на лицата като законоустановеност на нарушенията и наказанията, личната отговорност на дееца за извършеното от него нарушение.

От събраните по преписката доказателства не може да се направи извод, че с участието си на семинарите, организирани от „О.“ ЕООД и „М.“ ЕООД Е.Я. е осъществила консултантска дейност в частен интерес – свой или на свързано с нея лице, както и на лице, заинтересовано от издаваните от лицето, заемащо публична длъжност актове. Съставът на всяко от нарушенията на глава втора е частен случай, проявна форма на понятието, поради което липсата на който и да било от елементите на общото по чл. 2 от ЗПУКИ – лице, заемащо публична длъжност, частен интерес и съпътстващата го облага, и упражнено правомощие, повлияно от частния интерес води до липса на частното, в случая по чл. 10, ал. 2 от ЗПУКИ.

Предвид изложеното, при липсата на облага и частен интерес за Е.Я. или за свързано с нея лице при сключването на договорите за съвместна дейност с ИА „БСА“ лице, при липсата на лице, заемащо публична длъжност, упражнено правомощие при сключване на гражданските договори между Е.Я. и цитираните търговски дружества, както и при липсата на свързано лице, на облага и частен интерес при участието на Е.Я. като лектор на процесните семинари, то не са налице и предпоставките за подаване на декларации по чл. 12, т. 4 от ЗПУКИ в срока по чл. 16 от ЗПУКИ, поради което лицето не бива да носи административнонаказателна отговорност за неподдаването на такива декларации.

Подпис:

/П.Б./