

# РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## КОМИСИЯ ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ И УСТАНОВЯВАНЕ НА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ

---

### РЕШЕНИЕ

№ РС-131-15-007

гр. София, 19.02.2016 г.

Днес, 19.02.2016 г., Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси в състав:

**Катя Станева**

**Николай Николов**

**Паскал Бояджийски**

При участието на стенографа К.Н., като изслуша докладвания от дирекция „Правна” сигнал с рег. № С-2015-131/18.05.2015 г., за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 23, ал.1, предложение първо от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ), образувано въз основа на сигнал, подаден от \*\*\*\*\*.

Сигналът е подаден срещу Б. Б. С. в качеството му на народен представител в 43-то Народно събрание.

Сигналът е вписан в регистъра на сигналите по чл.22и от ЗПУКИ с рег. № С-2015-131/18.05.2015 г. и по същество съдържа следните твърдения: през 2014 година Б. С. е декларирал в декларацията си пред Сметната палата притежавани от него \*\*\* бр. акции в „А. Т. “ АДСИЦ и \*\*\* бр. акции в „А. И. “АД – дружества с предмет на дейност покупка, отдаване под наем/аренда, и продажба на земеделски и урбанизирани земи; на 24.04.2015 г. е упражнил правото си на глас, като е гласувал в пленарна зала „за“ приемането на изменение в Закона за собствеността и ползването на земеделски земи (ЗСПЗЗ), с което се отлага с няколко месеца налагането на имуществени санкции на публични дружества, сред които са и „А. Т. “ АДСИЦ и „А. И. “АД и така е съдействал за създаването на по-благоприятни условия за дейността им; на 29.04.2015 г. по време на дебата при второто гласуване в пленарна зала на законопроекта за изменение и допълнение на Закона за пазарите на финансови инструменти (ЗПФИ) се е изказал в подкрепа на изключването от обхвата на имуществените санкции по чл.3, ал.7 от ЗСПЗЗ на търговски дружества, занимаващи се с поземлено банкиране (сред които и „А. Т. “ АДСИЦ и „А. И. “АД), което е довело до облага за тези дружества и за техните акционери.

Към сигнала са приложени: декларация по Закона за публичност на имуществото на лица заемащи публични длъжности с вх.№ В 662/26.11.2014 г.; извадки от регистрацията на народните представители (поименна и по парламентарни групи) и гласуванията от пленарното заседание на НС на 24.04.2015 г.; експресна стенограма от 66-то пленарно заседание на 43-то Народно събрание от 29.04.2015 г.; изявление на Съвета на директорите на „А. Т. АДСИЦ от 20.02.2015 г., публикувано в Интернет.

С оглед съдържащите се в сигнала твърдения Комисията е изисквала и събрала следните доказателства: заверени копия от клетвен лист за положена клетва от Б. Б. С. като народен представител и подадените декларации по чл.12 от ЗПУКИ; проект и мотиви към Законопроект за изменение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи № 554-01-77 от 09.04.2015 г.; стенограма от 65-то пленарно заседание на 43-то Народно събрание от 24.04.2015г. с разпечатка на регистрациите (поименни и по парламентарни групи) и резултатите от гласуванията; справка рег.№ 05-00-14#5/20.07.2015 г. от КФН за акционерното участие в капитала на А. Т. “АДСИЦ и „А. И. “АД и получените дивиденди от Б. С. ;

Извършени са служебни справки в НБД „Население“, Търговския регистър, интернет страниците на Народното събрание и Комисията за финансов надзор.

Б. С. е поканен за изслушване по реда на чл.26 от ЗПУКИ на 19.01.2016 г.

По време на изслушването по т. 6 от Протокол № 3/19.01.2016 г. Б. С. , в присъствието на пълномощника си - адвокат П. И. от САК заявява, че не е имало механизъм, който да му позволи при гласуването на измененията в ЗСПЗЗ на 24.04.2015 г. да знае дали дружествата, в които притежава акции попадат в обхвата на разпоредбата на чл.3, ал.7 от ЗСПЗЗ, нито как би се отразило гласуването на цената на тези акции, поради което не е имал частен интерес, който да декларира по реда на чл.143 от Правилника за организация на дейността на Народното събрание (ПОДНС). Не се е изказал по време на пленарното заседание на 29.04.2015 г. в защита на интересите на търгуващите със земи дружества, видно и от стенограмата от пленарното заседание е направил реплика по повод на изказване на друг народен представител, с която е разяснил принципни положения на борсовата търговия и невъзможността търгуваните на фондовата борса дружества да контролират текущо достъпа на акционери, направената реплика не е свързана с визираните в сигнала дружества. Не счита, че е имал личен интерес от гласуваните на 29.04.2015 г. промени, а липсата на изказване и неучастие в гласуването нямат връзка с разпоредбата на чл.143 от ПОДНС.

Представено е и писмено становище от Б. С. с приложено извлечение от стенограмата на пленарното заседание, проведено на 29.04.2015 г.

*При така събраните доказателства Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси установи следното от фактическа страна:*

Сигналът е подаден от физически лица с посочени две имена, длъжност и адрес.

Б. Б. С. е избран за народен представител в 43-то Народно събрание, положил е клетва и е подписал клетвен лист на 12.11.2014 г. В подадените на 14.11.2014 г. декларации по чл.12, т.1 и т.2 от ЗПУКИ не е декларирали наличието на несъвместимост или наличие на частен интерес към дейността на свързани с него лица по смисъла на § 1, т.1 от ДР на ЗПУКИ.

Към 12.11.2014 г. - датата на полагане на клетва като народен представител, както и към 24.04.2015 г. и 29.04.2015 г. – датите на провеждане на 65-то и 66-то пленарно заседание на 43-то Народно събрание Б. С. е притежавал \*\*\* бр. акции в „А. Т. “ АДСИЦ с ЕИК \*\*\*\*\* и \*\*\* бр. дялове в ДФ „А. И. “АД с ЕИК \*\*\*\*\*. Видно от справка на КФН с рег.№ 05-00-14#5/20.07.2015 г. на Б. С. не са изплащани дивиденди от двете дружества за посочения период.

„А. Т. “ АДСИЦ с ЕИК \*\*\*\*\* е учредено през 2005 г. като публично акционерно дружество по смисъла на чл.110, ал.1 от ЗППЦК. С решение № 450-ДСИЦ/14.07.2005 г. на Комисията за финансов надзор (КФН) „А. Т. “ е получило лиценз да извършва дейност като дружество със специална инвестиционна цел по смисъла на Закона за дружествата със специална инвестиционна цел (ЗДСИЦ) и Закона за публично предлагане на ценни книжа (ЗППЦК) чрез инвестиране в недвижими имоти (секюритизация на недвижими имоти) на парични средства, набрани чрез издаване на ценни книжа. С решения на КФН № 619-ПД/05.10.2005 г.; № 26-Е/11.01.2006 г.; 293-Е/14.02.2007 г.; № 788-Е/16.07.20108 и № 1433-Е/25.11.2008 г. в регистъра за публичните дружества по чл.30, ал.1, т. 3 от Закона за комисията за финансов надзор (ЗКФН) са вписани емитираните от дружеството акции с цел търговия на регулиран пазар. Търгуваните от дружеството акции са регистрирани на Българска фондова борса (БФБ), сегмент „дружества със специална инвестиционна цел" с борсов индекс \*\*\*.

„А. И. “АД с ЕИК\*\*\*\*\* е учредено през 2003 г. С решение № 561-ИД/22.12.2003 г. на КФН „А. И. “АД получава лиценз да инвестира в ценни книжа на парични средства, набрани чрез публично предлагане на акции. С решение на КФН №285-Е/07.04.2004 г. дружеството е вписано като емитент в регистъра за публичните дружества по чл.30, ал.1, т. 3 от Закона за комисията за финансов надзор (ЗКФН).

През 2012 г. „А. И. “АД е преобразувано от инвестиционно дружество (ИД) в договорен фонд (ДФ) - колективна инвестиционна схема по смисъла на чл.5, ал.1 и ал.2 от Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективно инвестиране (ЗДКИСДПКИ). С решение на КФН № 736-ДФ/03.10.2013 г. ДФ „А. И. “ е отписано като емитент на ценни книжа (акции) от регистъра за публичните дружества по чл.30, ал.1, т. 3 от ЗКФН и е вписано като емитент на ценни книжа (дялове) в регистъра за колективните инвестиционни схеми по чл.30, ал.1, т. 4 от ЗКФН. Дружеството запазва предмета си на дейност: инвестиране в ценни книжа на парични средства, набрани чрез публично предлагане на дялове. Притежателите на акции в преобразувалото се ИД „А. И. “ стават притежатели на дялове в ДФ „А. И. “.

На 26.03.2015 г. с официално уведомително писмо - първи етап от процедурата за установяване на нарушение по реда на чл. 258 от Договора за функционирането на Европейския съюз, Европейската комисия е започнала процедура с рег.№ 20152018 за установяване на нарушения по повод на измененията в ЗСПЗЗ, обнародвани в ДВ бр.14/20.02.2015 г., с които се въвеждат имуществени санкции за придобиване и притежание на право на собственост върху земеделски земи от търговски дружества по чл. 3, ал.7 от ЗСПЗЗ.

На 09.04.2015 г. е внесен от народния представител Р. Х. законопроект за изменение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи с рег. № 554-

01-77/09.04.2015г., с който се предлага чрез замяна на думите „1 май“ с думите „1 октомври“ в текста на § 19 от преходните и заключителните разпоредби на обнародвания в ДВ бр.14/20.02.2015 г. ЗИД на ЗСПЗЗ удължаването с пет месеца на срока, след който ще бъдат налагани имуществени санкции на търговски дружества по чл.3, ал.7 от ЗСПЗЗ, нарушили забраната за придобиване на земеделски земи. Видно от мотивите към законопроекта предложението за удължаване на срока се прави с цел осигуряване на възможност за предприемане на адекватни и необходими промени в текстовете на закона, станали причина за започване на наказателна процедура срещу България от страна на ЕС. Законопроектът е разгледан на първо и второ четене в рамките на 65-то пленарно заседание, проведено на 24.04.2015 г.

Б. С. е участвал в 65-то пленарно заседание на НС, като е гласувал „за“ приемането на първо четене на законопроекта (гласуване № 16), „за“ приемане на процедурно предложение по чл.77, ал.2 от Правилника за организация на дейността на Народното събрание (ПОДНС) за провеждане по изключение на първо и второ гласуване в едно заседание (гласуване № 17) и „за“ приемането на второ четене на закона (гласуване № 18). Приетият Закон за изменение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи е обнародван в ДВ бр.31/28.04.2015 г.

На проведеното на 29.04.2015 г. 66-то пленарно заседание на 43-то Народно събрание е разгледан на второ четене внесенят от Министерски съвет с рег.№ 502-01-5/21.01.2015 г. Закон за изменение и допълнение на Закона за пазарите на финансови инструменти (ЗИД на ЗПФИ).

В доклада на парламентарната комисия по бюджет и финанси при внасянето за разглеждане на второ четене на Законопроекта за изменение и допълнение на Закона за пазарите на финансови инструменти, № 502-01-5, внесен от Министерски съвет на 21.01.2015 г. и приет на първо гласуване на 19 февруари 2015 г. е отразено подкрепеното от комисията предложение, направено между двете четения от народните представители Н. А., М. Д. и Р. Х., за добавяне в текста на § 60 (досегашен § 59) от законопроекта на нова т.7, с която се създава нова ал.2 в чл.121 от ЗППЦК със следното съдържание: „(2) Ограниченията по чл.3, ал. 7, т. 1 и т. 2 от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи не се прилагат за дружества по чл. 110 от този закон и за дружества по чл. 263 от Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективно инвестиране.“

При разглеждането на законопроекта в пленарна зала народният представител В. К. е предложил да бъде отхвърлено предложението за създаването на нова ал.2 в чл.121 от ЗППЦК. По време на последвалия дебат Б. С. е направил реплика по повод на изказване на народния представител Я. С., като е изложил аргументи в подкрепа на оставането на този текст. Б. С. не е участвал при четирите поредни гласувания свързани с приемането на § 60 от ЗИД на ЗПФИ – предложението за отпадане на ал.2 (гласуване № 16), предложението за разделно гласуване на ал.1 и ал.2 (гласуване № 17), предложението за прегласуване на предложението за разделно гласуване на двете алинеи (гласуване № 18) и предложението за приемане на § 60 (гласуване № 19). Приетият ЗИД на ЗПФИ в е обнародван в ДВ, бр. 34/12.05.2015 г.

*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 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 частен интерес и облага се съдържат в чл.2, ал.2 и ал.3 от ЗПУКИ. 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.

В качеството на народен представител Б. С. е лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл.3, т.3 от ЗПУКИ.

Съгласно чл.8 и чл.26 от Правилата за дейността на ДФ „А. И. “ имуществото на фонда е разделено на дялове - поименни безналични прехвърляеми финансови инструменти, които се водят в регистрите на „Ц. Д.” АД, даващи права на техните притежатели върху съразмерна част от неговите активи, право на ликвидационна квота и право да искат от фонда обратното им изкупуване. Тези имуществени права поставят физическото лице – притежател на дялове в условията на икономическа зависимост от дружеството-емитент и обуславят извода за наличието свързаност по смисъла на §1, т.1 от ЗПУКИ между Б. С. и ДФ „А. И. “.

Съгласно разпоредбите на чл.15, чл.21 и чл.22 от Устава на „А. Т. “ АДСИЦ акциите на дружеството са обикновени, поименни, безналични, свободно прехвърляеми, като всяка акция дава право на един глас в общото събрание на акционерите, право на дивидент и на ликвидационен дял. Тези имуществени права поставят физическото лице – акционер в условията на икономическа зависимост от дружеството-емитент и обуславят извода за наличието свързаност по смисъла на §1, т.1 от ЗПУКИ между Б. С. и „А. Т. “ АДСИЦ.

Определящо за установяването или липсата на конфликт на интереси е наличието на упражнено правомощие по служба в частен интерес – личен или на свързано с Б. С. лице по смисъла на § 1, т.1 от ДР на ЗПУКИ, предопределен от възможността за реализиране на материална или нематериална облага, както и на възможност този интерес да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията по служба на лицето, заемащо публична длъжност.

Като е участвал в проведеното на 24.04.2015 г. 65-то пленарно заседание на НС и е гласувал „за“ приемането на първо и второ четене на внесения от народния

представител Р. Х. законопроект за изменение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи рег. № 554-01-77/09.04.2015 г., Б. С. е упражнил свое правомощие по чл.88 от Конституцията на Република България и чл.77, ал.1 и ал.2 от Правилника за организацията на дейността на Народното събрание.

Като е участвал в проведеното на 29.04.2015 г. 66-то пленарно заседание на НС за разглеждане на второ четене на внесените от Министерски съвет законопроект за изменение и допълнение на Закона за пазарите на финансови инструменти и при обсъждане на § 60 на законопроекта е направил реплика по повод на изказване на народния представител Янаки Стоилов Б. С. е упражнил свое правомощие по чл.56 от Правилника за организацията на дейността на Народното събрание.

За да се извърши преценка относно това, дали с участието си в гласуването на законопроекта за изменение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи рег. № 554-01-77/09.04.2015 г. и с упражненото право на реплика в дебата при второто четене на законопроекта за изменение и допълнение на Закона за пазарите на финансови инструменти Б. С. е извършил нарушение на ЗПУКИ, представляващо конфликт на интереси е необходимо да се прецени доколко предложените нормативни промени са в негов частен интерес и създават ли реална възможност за облага по смисъла на ЗПУКИ за него или за свързано с него лице.

Съгласно разпоредбата на чл.4, ал.1 от ЗДКИСДПКИ и условията на издадения по решение на КФН № 561-ИД/22.12.2003 г. лиценз единствената дейност, която може да осъществява ДФ „А. И. “ е колективно инвестиране във финансови инструменти (прехвърляеми ценни книжа или други ликвидни финансови активи) на набрани чрез публично предлагане парични средства. Поради това ДФ „А. И. “ АД не попада сред дружествата – адресат на ограниченията по чл. 3, ал. 7, т. 1 и т.2 от ЗСПЗЗ и/или на имуществените санкции за придобиване на собственост върху земеделски земи в нарушение на чл.3, ал.7 от ЗСПЗЗ, тъй като те засягат дружества, чиято дейност е свързана с придобиването и притежаването на право на собственост върху земеделски земи.

Поради това упражнените от Б. С. правомощия при гласуването на законопроекта за изменение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи рег. № 554-01-77/09.04.2015 г. и при обсъждането на законопроекта за изменение и допълнение на Закона за пазарите на финансови инструменти рег.№ 502-01-5/21.01.2015 г. не водят като резултат до свързана с дяловото му участие в ДФ „А. И. “ облага от материален или нематериален характер или до реална възможност за такава облага за него или за свързаното с него лице ДФ „А. И. “. Това обосновава извода, че правомощията са упражнени при липсата на частен интерес, а липсата на частен интерес от упражнено правомощие по служба от лице заемащо публична длъжност, води до липсата на конфликт на интереси.

Като публично акционерно дружество по смисъла на чл.110, ал.1 от ЗППЦК, чиито емисии от акции са регистрирани и се търгуват на регулиран пазар - Българска фондова борса, „А. Т. “ АДСИЦ осъществява своята дейност под надзора на КФН и при спазване на разпоредбите на ЗДСИЦ, ЗППЦК, ЗПФИ. Съгласно разпоредбата на чл.133 ЗППЦК акционерите на дружеството имат право на достъп само до информацията за притежаваните от тях акции и сделките, по които са страна. С

разпоредбите на чл.133, ал.5 ЗППЦК и чл.35, ал.5 от ЗПФИ е въведена законова забрана акционерите да получават информация от Централния депозитар и инвестиционните посредници за останалите акционери и за осъществяваните от тях сделки с акции на дружеството.

В ЗДСИЦ, ЗППЦК и ЗПФИ и поднормативните актове по тяхното прилагане, както и в другите нормативни актове, свързани с дейността на публичните акционерни дружества, няма установена процедура, позволяваща на акционерите (инвеститори) в акции на дружество със специална инвестиционна цел търгувани на регулиран пазар, както и на Комисията в рамките на настоящото административно производство, да установят точния състав на акционерите и има ли сред тях юридически лица, попадащи сред посочените в чл.3, ал.7 от ЗСПЗЗ.

Липсата на такава процедура, както и самото естество на борсовата търговия на регулиран пазар, позволяващо едно физическо или юридическо лице да придобие и след това да продаде търгувани на борсата акции дори в рамките на един ден и на една борсова сесия не позволяват на КПУКИ да установи със сигурност кои са били акционерите в „А. Т.“ АДСИЦ към определен момент и съответно имало ли е сред тях към този момент или в последствие акционери - юридически лица, от кръга на посочените в чл.3, ал.7 от ЗСПЗЗ, спрямо които се прилагат имуществените санкции за придобиване и притежаване на земеделска земя. Законът не забранява юридическо лице, попадащо сред изброените в чл.3, ал.7 от ЗСПЗЗ да придобие акции в „А. Т.“ АДСИЦ, като това е една правна възможност, за която останалите акционери не разполагат с информация била ли е реализирана и кога.

В този смисъл участието на Б. С. при гласуването на законопроекта за изменение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи рег. № 554-01-77/09.04.2015 г. и в обсъждането на законопроекта за изменение и допълнение на Закона за пазарите на финансови инструменти, без да е знаел дали свързаното с него по смисъла на §1, т.1 от ДР на ЗПУКИ дружество „А. Т.“ АДСИЦ е сред адресатите на гласуваните промени и при липсата на правно регламентирана възможност да узнае това обуславят извода, че правомощията са упражнени от Б. С. при липсата на частен интерес, а липсата на частен интерес от упражнено правомощие по служба от лице заемащо публична длъжност, води до липсата на конфликт на интереси.

За пълнота следва да се добави, че изхождайки от мотивите, с които е внесен законопроекта за изменение на ЗСПЗЗ с рег. № 554-01-77/09.04.2015 г. - да се осигури възможност за промени в текстове на закона, станали причина за започване на наказателна процедура срещу България от страна на ЕС, както и в резултат от анализа на съдържанието на двата законопроекта - първият от които отлагащ във времето налагането на имуществени санкции, а вторият изключващ от техния обхват публичните акционерни дружества по смисъла на чл.110, ал.1 от ЗППЦК е видно, че предлаганите промени са насочени към избягване на неблагоприятните последици от започнала наказателна процедура срещу България, т.е. целта на приемането им е да бъде защитен публичен, всеобщ интерес, а не частен интерес на отделни субекти, адресати на конкретни правни норми.

Водена от горното и на основание чл.27, ал.2 от ЗПУКИ във връзка с чл.7, т.2 от ПОДКПУКИ Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси

**РЕШИ:**

**НЕ УСТАНОВЯВА** конфликт на интереси по отношение на Б. Б. С. с ЕГН \*\*\*\*\* в качеството на народен представител и лице заемащо публична длъжност по смисъла на чл.3, т.3 от ЗПУКИ във връзка с гласуване по време на проведеното на 24.04.2015 г. 65-то пленарно заседание на НС „за“ приемане на първо и второ четене на законопроект за изменение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи рег. № 554-01-77/09.04.2015 г., поради липса на частен интерес, негов или на свързано с него лице по смисъла на §1, т.1 от ДР на ЗПУКИ.

**НЕ УСТАНОВЯВА** конфликт на интереси по отношение на Б. Б. С. с ЕГН \*\*\*\*\* в качеството на народен представител и лице заемащо публична длъжност по смисъла на чл.3, т.3 от ЗПУКИ във връзка с упражнено право на реплика по време на проведеното на 29.04.2015 г. 66-то пленарно заседание на НС при обсъждането на второ четене на § 60 от законопроекта за изменение и допълнение на Закона за пазарите на финансови инструменти, поради липса на частен интерес, негов или на свързано с него лице по смисъла на §1, т.1 от ДР на ЗПУКИ.

На основание чл. 27, ал. 6 от ЗПУКИ прокуратурата може да протестира решението пред Административен съд - София град в едномесечен срок от съобщаването му.

**Катя Станева**

*Член на Комисията за предотвратяване  
и установяване на конфликт на интереси*

**Николай Николов**

*Член на Комисията за предотвратяване  
и установяване на конфликт на интереси*

**Паскал Бояджийски**

*Член на Комисията за предотвратяване  
и установяване на конфликт на интереси*