

## ОСОБЕНО МНЕНИЕ

на Паскал Бояджийски, член на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ) по решение № 122 от 20.09.2012 г. на КПУКИ, постановено по сигнал с рег. № С-38/08.02.2012 г.

Не споделям правните изводи на колегите, сформирали мнозинство при вземане на горечитираното решение по следните съображения:

Изводът за наличие на конфликт на интереси и нарушение на забраната по чл. 11 от ЗПУКИ се основава само на приложената в преписката покана от Българска фондова борса (БФБ) с изх. № 985/23.11.2011 г., с която г-жа Р. е поканена на организирано представяне на българската икономика, капиталовия пазар и приватизацията на 33-процентовите държавни дялове в Е.ON, EVN и CEZ пред инвестиционната общност в Лондон на 6 декември 2011 г. Няма данни пътуването на Р. да е било за сметка на Комисията за финансов надзор (КФН). Освен обясненията на самата Д. Р. за работата на въпросния форум, в преписката по сигнала не се съдържат данни дали тя е участвала в представянето на държавните дялове в горепосочените дружества, била ли е включена в официалната програма на събитието като говорител, имала ли е изказвания и какви са били те, или нейното участие във форума се е изразило в просто присъствие. Липсата на ясна дефиниция на „търговска реклама“ в ЗПУКИ или в друг нормативен акт, включително в Европейската конвенция за трансгранична телевизия и Закона за защита на конкуренцията, цитирани в решението, липсата на еднозначно определение на самото понятие „реклама“ и забранителния характер на нормата на чл. 11 от ЗПУКИ не дават основание за прилагането на правните норми от други закони за определяне на елемент от фактическия състав на административно нарушение, защото нарушаването на чл. 11 от ЗПУКИ е скрепено с административнонаказателна санкция, а на основание чл. 46, ал. 3 от Закона за нормативните актове обосноваване на административнонаказателна отговорност с прилагане на разпоредби, които се отнасят до подобни случаи е недопустимо. Липсват доказателства, от които да се направи извод за наличието и на останалите елементи от фактическия състав на чл. 11 от ЗПУКИ – че Д. Р. е използвала служебното си положение или е дала съгласие то да бъде използвано за търговска реклама. При липсата на доказателства за осъществяването на фактическия състав на чл. 11 от ЗПУКИ, събрани по предвидения в закона ред, не мога да формирам обоснован извод за нарушение на тази правна норма от страна на г-жа Д. Р.. Не на последно място, видно от поканата на събитието ще се представят за приватизация дяловете на българската държава в Е.ON, EVN и CEZ. Приходите от тази продажба ще бъдат за

сметка на собственика на тези дялове – държавата, чрез съответното ведомство – принципал. Интересът на държавата е винаги публичен, а не частен, поради което считам, че с присъствието си на събитието в Лондон Д. Р. не би могла да извършва реклама, още повече търговска, в частен интерес.

В тази връзка считам, че забраната, установена в чл. 11 от ЗПУКИ не съдържа изискването за наличие на частен интерес, но тя, както и забраната по чл. 5 от ЗПУКИ не може да се прилага формално, без съобразяване с чл. 2 от ЗПУКИ. Нормата на чл. 11 от ЗПУКИ, както и останалите норми на глава втора на закона представляват частен случай, проявни форми на конфликта на интереси, дефиниран в чл. 2 от ЗПУКИ. Този извод се налага от анализа на приложното поле на закона, систематичното място на разпоредбата и реда за прилагането на санкцията за нарушение на предвидената в нея забрана. Приложното поле на ЗПУКИ, е дефинирано в неговия чл. 1, съгласно който законът определя правилата за предотвратяване и установяване на конфликта на интереси на лицата, заемащи публични длъжности. В случая забраните, установени с правните норми на чл. 5 – 11 от ЗПУКИ имат за цел да предотвратят поведение, което законът счита за обществено укоримо, респективно съобразяването с тях гарантира липсата на такова поведение (дефинирано като конфликт на интереси) при осъществяването на правомощията по служба на лицата, заемащи публична длъжност. Понятието за конфликт на интереси се съдържа в чл. 2 от ЗПУКИ и има няколко елемента – лице, заемащо публична длъжност, частен интерес – облага за него или на свързано с него лице, както и възможност частният интерес да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомощията на лицето, заемащо публична длъжност. Нарушаването на забраните на глава втора от ЗПУКИ е скрепено с административна санкция, посочена в чл. 35 от ЗПУКИ – глоба в размер от 5 000 до 7 000 лева. Реда за налагане на санкцията за нарушение на забраните на глава втора от ЗПУКИ е определен в чл. 30, ал. 1 от ЗПУКИ – председателят на комисията издава наказателно постановление за налагане на административно наказание по чл. 35 и 37 и се произнася по чл. 33, ал. 2 и 3 от ЗПУКИ след влизането в сила на решението на комисията, с което се установява конфликт на интереси. Налага се извод, че за да може да се наложи санкция по чл. 35 от ЗПУКИ законът изисква да е налице установен конфликт на интереси, което от своя страна изисква установяване както на нарушение на фактическия състав на забраните по глава втора, така и на елементите на конфликта на интереси по чл. 2 от ЗПУКИ. В случая липсват не само доказателства за нарушаване на фактическия състав на чл. 11 от ЗПУКИ, но и данни за облага и частен интерес за Д. Р. или за свързани с нея лица.

По изложените съображения съм против и включването в диспозитива на

---

решението на неустановяването на несъвместимост по отношение на Д. Р.. КПУКИ не е орган, който да има принципната задача да следи за наличието или липсата на несъвместимост за лицата по чл. 3 от ЗПУКИ, а да установява наличието или липсата на конфликт на интереси. Ето защо считам произнасянето на комисията по този въпрос в случаите на неустановяване на конфликт на интереси за лишено от смисъл.

Не споделям и извода за наличие на конфликт на интереси и нарушението на забраната по чл. 9, ал. 2 от ЗПУКИ. Разпоредбата препраща към чл. 9, ал.1 от ЗПУКИ, която забранява на лице, заемащо публична длъжност да се разпорежда с държавно или общинско имущество, да разходва бюджетни или извънбюджетни средства, включително средства от фондове, принадлежащи на Европейския съюз или представени от Европейския съюз на българската държава, да издава удостоверения, разрешения или лицензии, или да осъществява контрол по тези дейности. Доказателствата по преписката обосновават извод, че 12 месеца преди 15 юли 2010 г., когато с решение на Народното събрание е избрана за заместник-председател на КФН, Д. Р. е била член на Управителния съвет на „БЪЛГАРСКА БАНКА ЗА РАЗВИТИЕ“ АД. Видно от протокол № 64 от заседанието на КФН, проведено на 22 декември 2012 г. банката е поискала КФН да потвърди проспект за допускане до търговия на регулиран пазар на емисия корпоративни необезпечени облигации, по заявление с вх. № РГ-05-1527/1 от 26.10.2010 г. По същото заявление, КФН е взела решение № 835-Е/22.12.2010 г., като от горесцитирания протокол се установява, че Д. Р. не е присъствала на проведеното на 22 декември 2010 г. заседание и не е гласувала за приемането на въпросното решение. Решение № 556-Е/31.08.201г. на КФН и административната преписка по приемането му, от която да бъде изяснена ролята на Д. Р. в приемането му, не са изпратени от КФН на КПУКИ. Ето защо по отношение на това решение не мога да преценя дали Р. е допуснала нарушение на чл. 9 от ЗПУКИ или на друга разпоредба на закона. Доколкото цялата административна преписка по приемането на решение № 835-Е/22.12.2010 г. от КФН не е сред доказателствата по сигнала, то от наличното писмо от 22.11.2010 г. не се налага извод, че Д. Р. е осъществила някое от нарушенията по чл. 9, ал. 2, във връзка с ал. 1 от ЗПУКИ. Това писмо, както и другото, приложено по преписката, има уведомителен характер и не представлява индивидуален административен акт. Същото не може се квалифицира като дейност по контрол върху издаването на удостоверение, разрешение или лицензия, защото подписалото го лице – заместник-председател на КФН, няма правомощия да контролира актовете, издавани от колективния орган – комисията. Законът за публичното предлагане на ценни книжа (ЗППЦК) предоставя на КФН и на нейните заместник-председатели правомощия по налагане на принудителни административни мерки или административно-наказателни

санкции – глава 19 и глава 21 от ЗППЦК, но в сигнала липсват твърдения, съответно в преписката не са налице данни Д. Р. да е упражнявала правомощията си по тези разпоредби спрямо „БЪЛГАРСКА БАНКА ЗА РАЗВИТИЕ“ АД.

Липсата на упражнени в нарушение на забраните на чл. 9 от ЗПУКИ правомощия от страна на лицето, заемащо публична длъжност по отношение на свързани с него лица, както и по отношение на лица, в които то е било член на орган на управление 12 месеца преди избирането му, водят и до липса на конфликт на интереси.

22 септември 2012 г.  
град София

Подпис:  
/Паскал Бояджийски/