

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

КОМИСИЯ ЗА ПРЕДОТВРЯВАНЕ И
УСТАНОВЯВАНЕ НА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ

РЕШЕНИЕ

№ 168

Гр. София, 15.01.2013г.

Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, в състав:

Председател: **Филип Златанов**

Членове **Николай Николов**
 Паскал Бояджийски
 Сабрие Сапунджиева

При участието на стенографа Р. Николова, като разгледа доклада на дирекция „Правна” по сигнал с рег. № 243/2012г., за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 24, ал. 1 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси /ЗПУКИ/, образувано въз основа на сигнал, подаден от *****. Сигналът е подаден до председателя на Отрасловия съвет за тристранно сътрудничество и зам.-министъра на здравеопазването. Същият е препратен по компетентност от министъра на здравеопазването Д.А. до Комисия за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси /КПУКИ или Комисията/, където е заведен в регистъра на сигналите с вх. № 243/2012г.

Сигналът е насочен срещу И.А.К.с ЕГН ***** – член на Надзорния съвет на Националната здравноосигурителна каса /НЗОК/.

Иска се установяване липса или наличие на конфликт на интереси за К. за това, че същият като член на Надзорния съвет на Националната здравноосигурителна каса /НЗОК/, вицепрезидент на Конфедерацията на независимите синдикати в България /КНСБ/ и председател на Федерацията на синдикатите в здравеопазването /ФСЗ/ е участвал в преговорите за сключване на Колективния трудов договор в отрасъл “Здравеопазване” за 2013г.

Към искането няма приложени доказателства.

Комисията служебно е събрала следните доказателства: Решение № 3 на Софийски градски съд по ф.д. №11169/2001 от 06.02.2012г.; Удостоверение, отразяващо актуалното състояние на Федерацията на синдикатите в здравеопазването, приет на Общо събрание (VI-ти редовен Конгрес), проведено на 07.10.2011г.; Решение за избор на Председателя на Федерацията на синдикатите в здравеопазването; Правилник за устройството и дейността на НЗОК; Колективен трудов договор в отрасъл „Здравеопазване“ за 2012г.; Колективен трудов договор в отрасъл „Здравеопазване“ за 2010г.; Трудови договори, Длъжностни характеристики, Декларации по чл. 12 от ЗПУКИ на д-р И. К.; Устав на Конфедерацията на независимите синдикати в България; Решение №47/9.12.2008г. на Изпълнителен комитет на КНСБ относно предложение за д-р И.К.за член на УС на НЗОК, представляващ осигурени лица; Протокол за проведени избори от VII конгрес на КНСБ – м. май 2012г.; Споразумение №49/03.05.2012г. по чл. 107 от Кодекса на труда; Протокол №01/28.05.2012г. на Координационния съвет на КНСБ за структура на Централата на КНСБ и разпределение на функции по направления и отдели; Декларация по чл. 12, т.2 от ЗПУКИ от И. К..

С покана изх. № С-243#5/03.09.2012г. И.К.в качеството му на член на Надзорния съвет на Националната здравноосигурителна каса е надлежно поканен на изслушване на 13.09.2012г. в КПУКИ. По молба на К.изслушването е отложено за 20.09.2012г. На заседанието пред Комисията от 20.09.2012г. лицето се яви лично и бе изслушано по реда на чл. 26 от ЗПУКИ.

В обясненията си, дадени пред Комисията, К.заяви, че в качеството си на председател на Федерацията на синдикатите в здравеопазването е участвал в преговорите и подписването на пет колективни трудови договора, два от които по времето когато е бил член на Надзорния съвет. И двата пъти е подавал декларации за конфликт на интереси.

Разясни, че като член на Надзорния съвет на Националната здравноосигурителна каса няма никакво отношение към Колективния трудов договор в отрасъл “Здравеопазване”. Твърди, че няма лечебно заведение, няма акции и не управлява лечебно заведение, за да е пряко заинтересован, не е пренасочвал средства и не се е облагодетелствал в работата си като член на Надзорния съвет.

В отговор на въпрос на комисията, К.заяви, че в дейността си като член на Надзорния съвет на Националната здравноосигурителна каса не се е произнасял по въпроси, които пряко касаят НЗОК, както и че работещите към Националната здравноосигурителна каса не попадат под обхвата на Колективния трудов договор в сферата на здравеопазването.

След като обсъди събраните в хода на административното производство доказателства, комисията установи следното от фактическа страна:

Сигналът по чл. 23 от ЗПУКИ е допустим.

Същият е подаден от идентифицирано по смисъла на чл. 17 от Правилника за организацията и дейността на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси /ПОДКПУКИ/ лице.

В хода на производството не се установи наличие на процесуални пречки по смисъла на чл. 27 от АПК, а именно: липсва влязъл в сила административен или съдебен

акт и няма доказателства за висящо производство в административна или съдебна фаза за горепосоченото лице.

Налице са достатъчно данни за извършване на проверка за наличие или липса на конфликт на интереси.

И.А.К.с ЕГН ***** е вицепрезидент на КНСБ, видно от Споразумение №49/03.05.2012г. по чл. 107 от Кодекса на труда. Същият е председател на Федерацията на синдикатите в здравеопазването, видно от Протокол от 07.10.2011г. на Централната изборителна комисия на VI Редовен конгрес на Федерацията на синдикатите в здравеопазването и Решение №3/06.02.2012г. на Софийски градски съд по ф.д. 11169/2001г.

С Решение №47 по Протокол №12/9.12.2008г. и Решение №78-1/19.01.2010г. на Изпълнителния комитет на Конфедерацията на независимите синдикати в България И.К.е определян за представител на КНСБ в Надзорния съвет на НЗОК.

В качеството си на член на Надзорния съвет на НЗОК К.е подал декларация по чл. 12, т. 2, във връзка с чл. 14, ал. 1 от ЗПУКИ на 20.01.2011г. В нея е декларира участие в орган на управление или контрол на следните юридически лица: КНСБ; ФСЗ-КНСБ; Фонд „Условие на труд“ МТСП. В т. 2 от нея е, че е бил управител или член на орган на управление или контрол на следните търговски дружества: ПОК „Д.“ АД и ЦБР „К.“ ЕАД. В т. 5 К.е декларира липса на частен интерес към дейността на свързани с него лица по смисъла на § 1, т. 1 от Допълнителната разпоредба на ЗПУКИ.

Съгласно чл. 6, ал. 1 от ЗЗО Национална здравноосигурителна каса е юридическо лице със седалище София и с предмет на дейност - осъществяване на задължителното здравно осигуряване. Съгласно ал. 2 на същия член НЗОК се състои от централно управление, районни здравноосигурителни каси и поделения на районните здравноосигурителни каси. Органи на управление на НЗОК са надзорният съвет и управителят. Съгласно чл. 13, ал. 3 от ЗЗО Надзорният съвет се състои от 9 членове, двама от които - представители на представителните организации на работниците и служителите.

В чл. 15 от ЗЗО са уредени правомощията на Надзорният съвет: 1. приема правилник за устройството и дейността на НЗОК по предложение на управителя; 2. участва в изготвянето и приемането на НРД; 3. одобрява проекта на закон за годишния бюджет на НЗОК след становището на министъра на здравеопазването по чл. 19, ал. 7, т. 3; 4. одобрява годишния финансов отчет, годишния отчет за изпълнението на бюджета на НЗОК и годишния отчет за дейността на НЗОК; 5.осъществява контрол върху оперативната дейност на управителя по изпълнението на бюджета, на НРД и по дейността на НЗОК; 6. взема решение за временно възлагане на подуправителя на НЗОК да изпълнява длъжността управител на НЗОК в случаите по чл. 19, ал. 4; 7. взема решения за използване на средства от резерва на НЗОК; 8. има право да извършва вътрешни компенсирани промени на кредитите между елементите на разходите и трансферите в рамките на утвърдените със закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за съответната година разходи и трансфери - всичко, с изключение на такива, които водят до увеличаване на разходите за персонал; 9. взема решения за сключване на сделки над определения от правилника за устройството и дейността на НЗОК размер; 10. взема решения за сключване на договори за заем и тяхното обезпечаване; 11. определя изискванията за заемане на длъжността и приема правилата за провеждане на конкурси за

директори на РЗОК; 12. одобрява прогнозните обеми и цени на медицинската помощ по чл. 55, ал. 2, т. 2 в съответствие със становището на министъра на финансите и на министъра на здравеопазването по чл. 19, ал. 7, т. 12; 13. одобрява методиките за остойностяване и за заплащане на медицинската помощ по чл. 55, ал. 2, т. 2 в съответствие със становището на министъра на финансите и на министъра на здравеопазването по чл. 55е, ал. 1.

Видно от обясненията, дадени от лицето по време на изслушването пред Комисията, на 9.08.2012 г. И.К.е участвал в преговорите и сключването на Колективния трудов договор, регламентиращ трудовите и осигурителни отношения на работещите в отрасъл “Здравеопазване” за 2012г.

Постигнатото споразумение е резултат от работата на Отрасловия съвет за тристранно сътрудничество в здравеопазването, в който участват представителните организации на работниците и служителите и на работодателите и Министерството на здравеопазването и се прилага за структурите на Министерство на здравеопазването, всички лечебни и здравни заведения, независимо от тяхната административна подчиненост и форма на собственост.

По силата на чл. 1 от Договора страните по него се задължават да работят за осигуряване на необходимите условия за нормално функциониране в лечебните и здравни заведения.

Съгласно чл. 1 от Устава на КНСБ Конфедерацията на независимите синдикати в България е доброволно обединение на самостоятелни и равнопоставени федерации, отрасли, браншови синдикати и съюзи, които приемат устава и символиката ѝ. Съгласно чл. 3 Основната цел на КНСБ е представителство и защита на трудовите, социалните и синдикалните права и интереси на: 1. синдикалните членове, работниците и служителите; 2. специфични права на жените, безработните, инвалидите, децата, учащите, студентите, пенсионерите, самонаетите и временно пребиваващите в чужбина работници и служители български граждани, както и на чужди граждани работещи в България.

Съгласно чл. 29 от Устава вицепрезидентите на КНСБ: заместват президента в негово отсъствие и по негово поръчение в съответствие с чл. 28, т. 8 ; по решение на КС и ИК представляват КНСБ и ръководят работни групи за преговори на национално равнище; осъществяват оперативни контакти между основните членове, органите на КНСБ, изпълнителната власт и организациите на работодателите; подпомагат президента при изработването и реализацията на политиката в съответните направления; ръководят и контролират дейността на изпълнителните секретари, за които отговарят; организират оперативно изпълнение на решенията на КС и ИК, като ръководят и контролират дейността на функционалните звена в съответните направления.

След справка в Търговския регистър към Агенцията по вписванията се установява, че И.К.до 30.03.2009г. е бил член на съвета на директорите на „Ц.О.К.“ ЕАД. Предметът на дейност на дружеството е: Осъществяване на хотелиерски услуги с цел отход и здравен туризъм, ресторантьорски услуги, оздравителни и рехабилитационни процедури, туристически услуги и всякаква друга дейност, незабранена от закона.

Установи се и обстоятелството, че до 17.05.2010г. К.е бил член на Надзорния съвет на „ПОК Д.“ АД, чийто предметът на дейност е: Набирането на доброволни пенсионноосигурителни вноски в доброволен пенсионен фонд, управлението на средствата в доброволния пенсионен фонд и изплащането на допълнителни пенсии при настъпване на осигурителните случаи, предвидени в закона и определени в

осигурителните договори; както и набирането на задължителни пенсионноосигурителни вноски, управлението на средствата във фондовете за допълнително задължително пенсионно осигуряване и изплащане на допълнителни задължителни пенсии при настъпване на осигурителни случаи, предвидени в закон.

Въз основа на така изяснената фактическа обстановка, комисията установи следното от правна страна:

И.А.К.с ЕГН ***** е член на Надзорния съвет на Националната здравноосигурителна каса и като лице, заемащо публична длъжност, по смисъла на чл. 3, т. 19 от ЗПУКИ, за него са относими забраните по глава II на ЗПУКИ, предвидени в конкретните разпоредби на чл. 5 до чл. 11 включително. Същият е вицепрезидент на КНСБ и председател на Федерацията на синдикатите в здравеопазването към КНСБ.

КПУКИ служебно е извършила проверка по отношение на К.относно наличие на несъвместимост по смисъла на чл. 5 от ЗПУКИ. В правната теория несъвместимостта се определя като легално недопускане на упражняване на дейности или извършване на действия, които противоречат със същността на изпълняваните властнически функции, ограничават или премахват независимостта при осъществяване на функция, право или задължение, накърняват достойнството на личността и доброто име на държавната институция.

Несъвместимостта на членовете на Надзорния съвет на НЗОК е регламентирана в чл. 18 от ЗЗО. Съгласно тази норма не могат да бъдат членове на надзорния съвет лица, които са: членове на управителни или контролни органи на лечебни заведения, съдружници или акционери, притежаващи над 5 на сто от капитала на лечебните заведения, включително лицата, учредили лечебните заведения по чл. 8, ал. 1, т. 1 и т. 2, буква "а" и буква "б" от Закона за лечебните заведения, или работят по трудов договор в лечебно заведение; собственици, членове на управителни и контролни органи на търговски дружества или еднолични търговци с предмет на дейност производство, внос, търговия на едро или дребно с лекарствени продукти; съдружници или акционери, притежаващи над 5 на сто от капитала на търговски дружества с предмет на дейност производство, внос, търговия на едро или дребно с лекарствени продукти или работят на трудов договор в тези дружества.

След справка в Търговския регистър към Агенцията по вписванията не се установи участие на И.К.в търговски дружества, които имат посочения в чл. 18 от ЗЗО предмет на дейност. Предвид което Комисията счита, че не е налице несъвместимост по смисъла на чл. 5 от ЗПУКИ за К.при упражняване правомощията му на член на Надзорния съвет на НЗОК.

За да е налице конфликт на интереси по смисъла на чл. 2 от ЗПУКИ трябва да са налице три кумулативни предпоставки, а именно: лице, заемащо публична длъжност, наличие на негов или на свързани с него лица частен интерес и възможност частният интерес да повлияе върху обективното и безпристрастно изпълнение на правомощията или задълженията му по служба. Само едновременно наличие и на трите предпоставки определя конфликт на интереси по смисъла на чл. 2 от ЗПУКИ, във връзка с чл. 6-11 от същия закон.

По преписката е безспорно установено, че лицето, срещу което е подаден сигналът, заема публична длъжност по смисъла на чл. 3, т. 19 от ЗПУКИ – член на Надзорния съвет

на НЗОК. Комисията изследва наличието на останалите две предпоставки за проява на конфликта на интереси.

Съгласно легалното определение на чл. 2, ал. 1 от ЗПУКИ, конфликт на интереси възниква когато лице, заемащо публична длъжност, има частен интерес, който може /т.е. възможно е/ да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомощията или задълженията му по служба.

От дадените в чл. 2, ал. 2 и ал. 3 от ЗПУКИ легални дефиниции на понятията е видно, че „частен интерес“ е всяка облага от материален или нематериален характер за лице, заемащо публична длъжност, или за свързани с него лица, включително всяко поето задължение, а „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, дар, награда или обещание за избягване на загуба, отговорност, санкция или друго неблагоприятно събитие.

Легално определение на понятието „свързани лица“ се съдържа в § 1, т. 1 от ДР на ЗПУКИ - това са съпружизите или лицата, които се намират във фактическо съжителство, роднините по права линия, по сребрена линия - до четвърта степен включително, и роднините по сватовство - до втора степен включително, както и физически и юридически лица, с които лицето, заемащо публична длъжност, се намира в икономически или политически зависимости, които пораждат основателни съмнения в неговата безпристрастност и обективност.

Във връзка с изложеното КПУКИ намира, че К.и КНСБ се явяват свързани лица по смисъла на § 1, т. 1 от ДР на ЗПУКИ, предвид обстоятелството, че същият получава трудово възнаграждение за заеманата от него длъжност на вицепрезидент на КНСБ. От друга страна, до момента на напускането си от „Ц.О.К.“ ЕАД и „ПОК Д.“ АД, К.е бил в отношение на свързаност и с двете търговски дружества.

При анализа на правомощията на К.като член на Надзорния съвет на НЗОК се установява, че в тях не се включва сключване на договори с търговските дружества и едноличните търговци, които упражняват дейност в сферата на здравеопазването или по Закона за здравното осигуряване. На основание чл 59, ал. 1 от ЗЗО всеки договор за оказване на извънболнична медицинска помощ се сключва между директора на РЗОК и съответното лечебно заведение, което има регистрация в Регионалната здравна инспекция на територията, обслужвана от РЗОК.

В хода на проверката се установи, че И.К.е участвал в преговорите и сключването на Колективния трудов договор, регламентиращ трудовите и осигурителни отношения на работещите в отрасъл “Здравеопазване” за 2012г. Колективното трудово договаряне е процес на преговори между синдикати и работодатели относно условията на работа, в резултат на които се подписва колективен трудов договор. Предмет на колективния трудов договор са условията за наемане на работници и служители от страна на работодателя и по-конкретно условията на труд и заплащане.

Съгласно чл. 51б от Кодекса на труда колективен трудов договор по отрасли и браншове се сключва между съответните представителни организации на работниците и служителите и на работодателите. Съгласно чл. 57 от КТ колективният трудов договор има действие спрямо работниците и служителите, които са членове на синдикалната организация - страна по договора.

Съгласно чл. 1 от Устава на КНСБ Конфедерацията е доброволно обединение на самостоятелни и равнопоставени федерации, отраслови, браншови синдикати и съюзи. Основната цел на КНСБ е представителство и защита на трудовите, социалните и синдикалните права и интереси на: своите членове, работниците и служителите; специфични права на жените, безработните, инвалидите, децата, учащите, студентите, пенсионерите, самонаетите и временно пребиваващите в чужбина работници и служители български граждани, както и на чужди граждани работещи в България.

Съгласно чл. 6, ал. 1 от Устава на КНСБ основни колективни членове на Конфедерацията са всички федерации, отраслови, браншови синдикати и съюзи, които приемат програмните документи на Конфедерацията и настоящия устав. Съгласно ал. 2 Федерациите, отрасловите и браншовите съюзи са доброволни обединения на синдикални организации и сдружения, организирани по отраслов /браншов, производствен и териториален признак.

В чл. 8, ал. 1 от Устава са установени изрично правата на всеки основен член на Конфедерацията: да представлява и защитава специфичните интереси на своите членове в ръководните органи на Конфедерацията, пред други синдикални организации, организации на работодателите и органите на държавната власт. Съгласно чл. 8, ал. 2, т. 3 КНСБ гарантира правото на представителство и защита пред националните работодателски организации – чрез ежегодно договаряне на национално споразумение за обхвата и процедурната рамка на отрасловото/браншово колективно договаряне, както и общи позиции от взаимен интерес.

От изложеното се налага извод, че КНСБ участва единствено с цел да се породят права в полза на работниците и служителите, но не и за самата синдикална организация, за нейните ръководители или за федерациите - нейни членове. Още повече, съгласно нормата на чл. 13, ал. 3 от ЗЗО двама от членовете на Надзорния съвет са именно представителите на представителните организации на работниците и служителите, а К.е излъчен за такъв от ИК на КНСБ. Следва да се отбележи, че не съществува пречка член на Надзорния съвет на НЗОК да участва в преговорите и сключването на Колективния трудов договор в сферата на здравеопазването, а съгласно легалната дефиниция, дадена в чл. 6 от ЗАНН, административно нарушение може да бъде само това деяние /действие или бездействие/, което нарушава установения ред на държавното управление, извършено е виновно и е обявено за наказуемо с административно наказание, налагано по административен ред.

В конкретния случай Комисията приема, че И.К.участва в сключването на Колективния трудов договор в отрасъл “Здравеопазване” за 2012г., като представител на синдикална организация, която защитава трудовите, социалните и синдикалните права и интереси на работниците и служителите, заети в здравните и лечебните заведения в Република България.

Ето защо за К.или свързаните с него лица няма частен интерес по смисъла на чл. 2, ал. 2 от ЗПУКИ от сключването на Колективния трудов договор. Частен интерес липсва и при гласуванията му като член на Надзорния съвет на НЗОК, тъй като служебните задължения на К.нямат отношение към отпускането на средства по клинични пътеки.

Облагата по смисъла на чл. 2, ал. 3 от ЗПУКИ е необходим елемент от състава на конфликта на интереси. Частният интерес и съпътстващата облага следва да бъдат установени във всеки конкретен случай при изследване на всички относими факти и

обстоятелства. Необходимо е също така частният интерес да е повлиял върху обективното и безпристрастно изпълнение на задълженията на лицето, заемащо публична длъжност.

При преценката на всички събрани в хода на производството доказателства Комисията не установи И.К.в качеството си на член на Надзорния съвет да е упражнил правомощия по служба при наличието на свой или на свързано с него лице частен интерес. Липсата на частен интерес на лицето, заемащо публична длъжност или на свързани с него лица, безусловно изключва наличието на конфликт на интереси и възможността за приложение на която и да било от нормите на чл. 6 – чл. 11 от ЗПУКИ.

С оглед на гореизложеното и на основание чл. 27, ал. 2 от ЗПУКИ, във вр. чл. 7, т. 2 от ПОДКПУКИ, КОМИСИЯТА ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ И УСТАНОВЯВАНЕ НА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ

Р Е Ш И:

НЕ УСТАНОВЯВА конфликт на интереси по отношение на И.А.К.с ЕГН ***** – член на Надзорния съвет на Националната здравноосигурителна каса, за това, че в качеството си на лице, заемащо публична длъжност, по смисъла на чл. 3, т. 19 от ЗПУКИ, е участвал в преговорите и сключването на Колективния трудов договор, регламентиращ трудовите и осигурителни отношения на работещите в отрасъл “Здравеопазване” за 2012г., без той или свързано с него лице да има частен интерес.

На основание чл. 27, ал. 6 от ЗПУКИ прокуратурата може да протестира решението, в едномесечен срок от съобщаването му.

Филип Златанов

*Председател 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*

Сабрие Сапунджиева

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