

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
С М Е Т Н А П А Л А Т А

Р Е Ш Е Н И Е
№ РС-249-26-040

Днес, 29.07.2026 г. в град София, Сметната палата в състав:

Председател: Димитър Главчев
Заместник – председател: Маргарита Н.а
Заместник – председател: Силвия Къдрева
Член: Даниела Въткова - Милушева
Член: Мария Илиева

У С Т А Н О В И :

Производството е по реда на чл. 115, ал. 1, пр. 1 във вр. с чл. 20, ал. 5, т. 8 от Закона за Сметната палата /ЗСП/ (отм. разпоредби), във връзка с § 3, ал. 4 от Закона за противодействие и корупцията сред лицата, заемащи публични длъжности (ЗПКЛЗПД) и е образувано въз основа на Решение за образуване на производство за конфликт на интереси № КИ-126 от 03.04.2026 г. на Сметната палата по сигнал с вх. № С-249/13.03.2026 година.

Производството е срещу Теодор Тодоров – общински съветник в Общински съвет И..

В сигнала се сочат съмнения, че фирми, свързани с общинския съветник Теодор Тодоров и членовете на неговото семейство са участвали или са били облагодетелствани при възлагане на обществени поръчки за изпълнение на ремонти, услуги и доставки за общината, дейности по инфраструктурни и ВиК проекти и др. Посочен е списък с фирми, за които се иска проверка: „****“ ООД, „****“ ЕООД, „****“ ЕООД, „****“ ЕООД, „****“ ООД, „****“ ЕООД и ЕТ „****“.

Във връзка с твърденията в сигнала са изискани и с писмо с вх. № 07-00-1086-1/12.06.2026 г. на Сметната палата от председателя на Постоянна комисия по ЗПК към Общински съвет И. са получени следните доказателства: Удостоверение за избран общински съветник № 13/ 28.10.2019 г., клетвен лист от 08.11.2019 г., Удостоверение за избран общински съветник № 8/ 30.10.2023 г., клетвен лист от 16.11.2023 г. и писмо с изх. № 08-07-72#1/20.05.2026 г. от кмета на община И.;

В допълнение с писмо с вх. № 07-00-1086-3/14.07.2026 г. на Сметната палата от председателя на Постоянна комисия по ЗПК към Общински съвет И. са получени следните доказателства: извадка от Протокол № 14/22.08.2024 г., Протокол от 15.08.2024 г. на Постоянна комисия по устройство на територията, общинска собственост, земеделие и гори, опазване на околната среда, местното самоуправление и нормативната уредба, жалби, сигнали и предложения от граждани; Докладна записка № 344/07.08.2024 г.; Докладна записка № 345/07.08.2024 г.; Извадка от Протокол № 52/23.02.2023 г. Протокол от 16.02.2023 г. на Постоянната комисия по устройство на територията, общинска собственост, земеделие и гори, опазване на околната среда, местното самоуправление и нормативната уредба, жалби, сигнали и предложения от граждани; Докладна записка № 70/ 15.02.2023 г.; Извадка от Протокол № 46/ 20.10.2022 г.; Протокол от 20.10.2022 г. на Постоянна комисия по устройство

на територията, общинска собственост, земеделие и гори, опазване на околната среда, местното самоуправление и нормативната уредба, жалби, сигнали и предложения от граждани и Докладна записка № 381/19.10.2022 г.

Служебно са извършени справки в НБД „Население“, в Търговски регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел (ТРПЮЛНЦ), в правно-информационната система „Сиела“, на електронните страници на община И. и на Общински съвет И..

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

Теодор Тодоров е избран за общински съветник в Общински съвет И. за мандат 2019-2023 г. и за мандат 2023 – 2027 г., видно от представените Удостоверения за избран общински съветник № 13/ 28.10.2019 г. и № 8/ 30.10.2023 г. Тодоров встъпва като общински съветник, съответно на 08.11.2019 г., и на 16.11.2023 г., съгласно клетвените листа от съответните дати.

От справка в НБД „Население“ е видно, че Теодор Тодоров има съпруга – Т. Р. Т., негов баща е Н. Т. Н..

От направената справка в Търговския регистър се установява, че Тодоров е съдружник и управител в „****“ ООД, ЕИК: ***. Дружеството е с предмет на дейност: производство на метални изделия, конструкции и части от тях, вътрешна и външна търговия, обществено хранене и хотелиерство, търговско представителство, посредничество и агентство на местни и чуждестранни лица и всички останали позволени от закона дейности. По отношение на съпругата му Т. Т. в Търговския регистър е отбелязано, че същата е съдружник и управител на дружествата „****“ ООД, ЕИК: *** и „****“ ООД, ЕИК: ***, както и едноличен собственик на капитала на „****“ ЕООД, ЕИК: *** и „****“ ЕООД, ЕИК: ***. По партидата на Т. в Търговския регистър е отбелязано още, че тя заедно с К. П. З. са били съдружници в дружеството „****“ ООД, ЕИК: *** до 14.08.2024 г., когато с договор за прехвърляне на дяловете от капитала на дружеството от 08.08.2024 г. същите са изцяло прехвърлени на трето лице. По отношение на бащата на Теодор Тодоров – Н. Н. – за него в Търговския регистър е отбелязано, че същият е регистриран като едноличен търговец с името „****“, ЕИК: ***, както и че същият е неограничено отговорен съдружник и представител на „****“ СД- дружество в ликвидация.

Съгласно предоставените с писмо с вх. № 07-00-1086-3/14.07.2026 г. на Сметната палата от председателя на Постоянна комисия по ЗПК към Общински съвет И. доказателства се установява, че Общинският съвет И. е разгледал и приел две решения, и двете по Протокол № 14 от 22.08.2024 г., отнасящи се до дружеството „****“ ООД. С Решение № 158 по Протокол № 14 от 22.08.2024 г. Общинският съвет И. одобрява задание и разрешава изработването на Подобен устройствен план – план за застрояване (ПУП-ПЗ) за поземлен имот с идентификатор 73362.271.146, местност „Полето“ по КККР на с. Т., община И.. С Решение № 159 от същата дата е одобрено задание и е разрешено изработването на ПУП-ПЗ за поземлен имот с идентификатор 73362.271.145, местност „Полето“ по КККР на с. Т., община И.. Решенията са разгледани по предложения до Общинския съвет И. с Докладни записки с № 344/ 07.08.2024 г. и № 345/ 07.08.2024 г. от П. Д. – заместник – кмет на община И.. В тях е посочено, че в деловодството на община И. са постъпили заявления с вх. № ОБАЗ-250/ 05.08.2024 г. и вх. № ОБАЗ-251/ 05.08.2024 г. от дружеството „****“ ООД, представлявано от упълномощен представител – С. М. относно изготвянето на подробен устройствен план съответно за ПИ с идентификатор 73362.271.146 и ПИ с идентификатор 73362.271.145 в местност „Полето“ по КККР на с. Т., община И.. В заявленията се иска

одобряване на задание и издаване на заповед за изработване на ПУП-ПЗ. Предвижда се промяна в предназначението на двата имота като от такива с предназначение „За селскостопански двор“ да се промени в начин на трайно ползване Предимно производствена (ПП) „За съхранение на селскостопанска техника“. В Докладните записки от зам.-кмета на община И. се посочва, че има изготвено техническо задание от възложителя „****“ ООД, приложена скица-предложение за ПУП-ПЗ и други необходими документи. Видно от Протокол № 14 от заседанието на Общински съвет И. на 22.08.2024 г. при проверка на кворума е отразено, че на заседанието присъстват 12 общински съветника при общ брой 13, като е посочено, че отсъства Теодор Тодоров. Неговото отсъствие е отразено и в предоставения по производството Протокол от 15.08.2024 г. на Постоянната комисия по устройство на територията, общинска собственост, земеделие и гори, опазване на околната среда, местното самоуправление и нормативна уредба, жалба, сигнали и предложения от граждани. На проведеното заседание Постоянната комисия е допуснала с четири гласа „за“ за разглеждане от Общинския съвет Докладни записки с № 344/ 07.08.2024 г. и № 345/ 07.08.2024 г. от зам. – кмета на община И..

От доказателствата по производството се установява още, че Общинският съвет И. е приел Решение № 522 по Протокол № 46 от 20.10.2022 г., с което одобрява задание и разрешава изработването на ПУП- Парцелен план ПП на трасе за обект : „Кабелна линия 20 kV от СРС от ВЕЛ 20 kV И. до нов трафопост тип БКТБ 20/0,4 kV “ в поземлен имот с идентификатор 32095.100.9, местност „Паметника“ по КККР на с. И., община И. за присъединяване на ФЕЦ с мощност 400 kW. Също така с Решение № 589 по Протокол № 52 от 23.02.2023 г. Общинският съвет е одобрил Подробния устройствен план-ПП на същото трасе за обект „Кабелна линия 20 kV от СРС от ВЕЛ 20 kV И. до нов трафопост тип БКТБ 20/0,4 kV “ в поземлен имот с идентификатор 32095.100.9, местност „Паметника“ по КККР на с. И., община И. за присъединяване на ФЕЦ с мощност 400 kW. Гласуваните и приети от Общинския съвет И. решения, внесени за разглеждане от вносителите – кмета и заместник-кмета на община И., са по повод постъпили в общината Заявление с вх. № ОБАЗ-428/17.10.2022 г. и Заявление с вх. № ОБАЗ-524/ 19.12.2022 г. от дружеството „****“ ООД, представлявано от управителя на дружеството към онзи момент С. Ю. С. Съгласно предоставените протоколи е видно, че на двете заседания на Общинския съвет, състояли се на 20.10.2022 г. и на 23.02.2023 г. са присъствали всички тринадесет общински съветника. При приемането на Решение № 522 и на Решение № 589 не са приложени списъци с поименно гласуване на общинските съветници, а е отбелязано, че решенията са приети с единодушие с дванадесет гласа „за“. Наред с това, в писмо с вх. № 07-00-1086-3/14.07.2026 г. на Сметната палата от председателя на Постоянна комисия по ЗПК към Общински съвет И., е изрично удостоверено, че четирите решения на Общинския съвет, а именно Решение № 158 / 22.08.2024 г , Решение № 159 / 22.08.2024 г., Решение № 522 от 20.10.2022 г. и Решение № 589 от 23.02.2023 г. са приети единодушно с 12 гласа „за“, като при гласуванията и на четирите е отсъствал само един общински съветник- Теодор Тодоров.

Наред с това по производството се установява също, че община И. не е сключвала и няма сключени договори с дружествата „****“ ООД, „****“ ООД, „****“ ООД, „****“, ЕООД, „****“ ЕООД и „****“ ЕООД, както и с ЕТ „****“. Горното обстоятелство е изрично удостоверено от кмета на община И. в писмо с изх. № 08-07-72#1/20.05.2026 г., приложено към доказателствата по производството.

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

Сигнал с вх. № С-249/13.03.2026 г. на Сметната палата е подаден от лице, идентифицирано, съгласно закона.

Съгласно чл. 117 от ЗСП производство за установяване на конфликт на интереси се образува в срок до шест месеца от откриването, но не по-късно от три години от извършване на нарушението. Предвид факта, че Теодор Тодоров е общински съветник в Общински съвет И. в два последователни мандата - мандат 2019-2023 г. и мандат 2023-2027 г., както и предвид обстоятелството, че настоящото производство е образувано на 03.04.2026 г., с Решение № КИ-124/03.04.2026 г. на Сметната палата, следва да се отбележи, че периодът, за който в рамките на последното Сметната палата може да се произнесе, е периодът след 03.04.2023 г. – три години назад от датата на образуването му.

Наред с това, следва да се отбележи също, че конфликтът на интереси е административно нарушение, което застрашава обществените отношения в сферата на държавното управление, регулира се от административноправни норми, които нямат обратна сила по отношение на същинско правило за поведение. Предвид това и установения като релевантен за производството период, а именно периодът след 03.04.2023 г. – приложимото по настоящото производство материално право във връзка с изследването за наличието или липсата на конфликт на интереси, се определя съобразно момента на евентуално извършване на нарушение. Така например за евентуални нарушения, извършени до 06.10.2023 г., т. е. при действието на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (ЗПКОНПИ), приложение ще намерят отменените разпоредби по Глава осма, Раздел първи и Раздел втори от същия. За нарушенията, извършени след посочената дата – разпоредбите по Глава осма, Раздел първи и Раздел втори от ЗПК /отм./, обхващащ периода от 06.10.2023 г. до 13.02.2026 г., а за нарушенията, извършени след това – разпоредбите по Глава дванадесета, раздел първи и Раздел втори от Закона за Сметната палата (изм. и доп. ДВ, бр. 16 от 10.02.2026 г.).

Междувременно, с приемането на Закона за противодействие на корупцията сред лицата, заемащи публични длъжности ЗПКЛЗПД (обн. ДВ, бр. 51 от 05.06.2026 г., в сила от 05.06.2026 г.), с § 16, т. 18 от Преходните и заключителни разпоредби са отменени разпоредбите на Глава дванадесета - чл. 96 – 125 от ЗСП. Въпреки това и съгласно § 3, ал. 4 от ПЗР на ЗПКЛЗПД от влизането в сила на закона до 3 месеца от встъпването в длъжност на председателя и членовете на Комисията за противодействие на корупцията, дейността по установяване на конфликт на интереси на лица, заемащи публични длъжности по този закон, се осъществяват по досегашния ред от съответните компетентни органи.

Изложеното дотук обуславя извод, че от момента на встъпване в длъжност като общински съветник в Общински съвет И., по отношение на Тодоров са в сила всички действали по време забрани и органичения във връзка с административното нарушение „конфликт на интереси“, при непрекъсваемост на материалноправната забрана, независимо от законодателните промени и преуреждането на съставите на нарушението в различни нормативни актове.

За да е осъществен конфликт на интереси по смисъла на чл. 52 от ЗПКОНПИ /отм./, чл. 70 от ЗПК /отм./, съотв. по чл. 96 от ЗСП /отм. разп./, следва да са налице три кумулативно изискуеми предпоставки: лице, заемащо висша / 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. 53 и 54 от ЗПКОНПИ /отм./, чл. 71 и чл. 72 от ЗПК /отм./, съотв. в чл. 97 и чл. 98 от ЗСП /отм. разп./,

съгласно които частен интерес е всеки интерес, който води до облага от материален или нематериален характер за лицето, заемащо висша /публична длъжност или за свързаното с него лице, т.е. за да е налице частен интерес, следва да има реална възможност за настъпване на облага. Облага е всеки доход в пари, парични средства или имущество, включително придобиване на дялове или акции, както и предоставяне, прехвърляне или отказ от права, получаване на стоки или услуги безплатно или на цени, по – ниски от пазарните, получаване на привилегия или почести, помощ, глас/ глас в полза на избор, 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.

Теодор Тодоров в качеството му на общински съветник в Общински съвет И. е лице, заемало висша/публична длъжност по чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПКОНПИ /отм./, чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПК /отм./ и заемащо публична длъжност по чл. 74, ал. 1, т. 32 от ЗСП /отм. разп./, респ. по чл. 5, ал. 1, т. 32 от ЗПКЛЗПД. Съгласно § 3, ал. 4 от ЗПКЛЗПД, в сила от 05.06.2026 г., органът компетентен да се произнесе относно наличието или липсата на конфликт на интереси по отношение на него е Сметната палата.

При наличието на тази първа предпоставка за конфликт на интереси –лице, заемащо публична длъжност, определящо за възникването му е наличието на упражнено правомощие по служба в частен интерес - личен или на свързано лице по смисъла на § 1, т. 9, б. „а“ от ДР на ЗПК /отм./, респ. § 1, т. 18, б. „а“ от ДР на ЗСП, 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.

Правомощията на общински съветници са дефинирани в чл. 33, ал. 1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА), според който общинският съветник: има право да бъде избран в състава на постоянни и временни комисии на съвета; да предлага включването в дневния ред на заседанията на общинския съвет разглеждането на въпроси от компетентността на съвета и да внася проекти за решения; да участва в обсъждането и решаването на всички въпроси от компетентността на съвета; да отправя питания към кмета.

С оглед на установените родствена и съпругеска връзка между Тодоров и Н.Н. - син и баща и между Тодоров и Т. Т. като съпрузи, по отношение на тях е налице свързаност по смисъла на § 1, т. 15, б. „а“ от ДР на ЗПКОНПИ /отм./, § 1, т. 9, б. „а“ от ДР на ЗПК /отм./, съответно по § 1, т. 18, б. „а“ от ДР на ЗСП. Наред с това установеното от справка в Търговския регистър участие на Тодоров, на съпругата му Т. , както и на баща му Н. Н. като съдружници, еднолични собственици и управители в изброените по - горе търговски дружества предполага, че всички упражнени от Теодор Тодоров правомощия по служба в качеството му на общински съветник в Общински съвет И. по отношение на тези дружества, могат да бъдат считани, че са в полза на свързаните с него лица – Т. Р. Т. и Н. Т. Н.. Същото се отнася и до евентуално упражнените правомощия по служба от Тодоров в качеството му на общински съветник в Общински съвет И. по отношение на дружеството „****“ ООД, чийто съдружник и управител е той. Това е така, т.к. съгласно установената практика на Върховния административен съд една от практическите хипотези, обосноваващи икономически зависимости по смисъла на § 1, т. 9, б. „б“ от ДР на ЗПК /отм./, съответно по § 1, т. 18, б. „б“ от ДР на ЗСП, е именно притежаването на дялове или акции или участие в орган на управление на търговски дружества.

Въпреки тези установени обстоятелства по производството не са налице данни Теодор Тодоров да е упражнил правомощия по служба като общински съветник в Общински съвет И. по отношение на дружествата „****“ ООД, „****“ ООД, „****“ ООД, „****“, ЕООД,

„***“ ЕООД, „***“ ЕООД или по отношение на ЕТ „***“. Видно от доказателствата по производството в релевантния за същото период се установява, Общинският съвет И. приема Решение № 158 и Решение № 159 по Протокол № 14 от 22.08.2024 г., с които одобрява задание и разрешава изработването на Подробен устройствен план – план за застрояване (ПУП-ПЗ) за поземлени имоти с идентификатори 73362.271.146 и 73362.271.145 в местност „Полето“ по КККР на с. Т., община И. във връзка със Заявления на дружеството „***“ ООД. Видно от Протокола обаче Тодоров не е присъствал по време на заседанието на Общинския съвет и следователно няма как да е упражнил свое правомощие или задължение по служба. Същото се отнася и до участието му на заседанието на ПК по устройство на територията, общинска собственост, земеделие и гори, опазване на околната среда, местното самоуправление и нормативна уредба, жалба, сигнали и предложения от граждани от 15.08.2024 г., в който протокол от същата дата срещу имената на присъстващите председател, секретар и двама членове на комисията в началото на протокола и след проведените гласувания са положени подписите на присъстващите четирима общински съветника с изключение на Теодор Тодоров.

При тази хипотеза, липсата на упражнени правомощия по служба от лицето, заемащо публична длъжност, изключва напълно наличието на нарушение на разпоредбите на Глава Осма, Раздел II от ЗПК /отм./, респективно на Глава Дванадесета, Раздел II от ЗСП /отм. разп./ което води и до липсата на конфликт на интереси. Това е така, т.к. липсата на която и да е от трите кумулативно изискуеми предпоставки за наличието на конфликт на интереси, води и до невъзможност за неговото проявление.

Сметната палата прави своите изводи за наличие или липса на конфликт на интереси на база доказателства, събрани по реда на Административнопроцесуалния кодекс, а в случая събраните такива водят до извода за липсата на упражнени правомощия по служба от Теодор Насков Тодоров в качеството му на общински съветник в Общински съвет И..

Съгласно § 33, ал. 1 от ПЗР на ЗСП неприключилите до влизането в сила на закона проверки и производства по установяване на конфликт на интереси и налагане на административни наказания във връзка с отменения ЗПК се довършват по реда на ЗСП.

Предвид изложеното и на основание чл. 118, ал. 1 и ал. 2 от ЗСП /отм. разпоредба/, във вр. с § 33, ал. 1 от ПЗР на ЗСП и във връзка с §3, ал. 4 от ПЗР на ЗПКЛЗПД, Сметната палата

РЕШИ:

НЕ УСТАНОВЯВА конфликт на интереси по отношение на Теодор Тодоров, ЕГН ***, общински съветник в Общински съвет И. и лице, заемало публична длъжност по чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПК /отм./ и лице, заемащо публична длъжност по чл. 74, ал. 1, т. 32 от ЗСП /отм. разпоредба/, респ. по чл. 5, ал. 1, т. 32 от ЗПКЛЗПД във връзка с приемането на Решение № 158 и Решение № 159 по Протокол № 14 от 22.08.2024 г. на Общински съвет И., поради липса на упражнени правомощия по служба.

Препис от решението да се изпрати на Окръжна прокуратура – Р. с оглед преценка за реализиране на правомощията ѝ по чл. 120, ал. 2 от ЗСП /отм. разпоредба/, респ. чл. 98, ал. 2 от ЗПКЛЗПД, съгласно които прокурорът може да подаде протест до съда в едномесечен срок от съобщаването на решението, с което се установява липсата на конфликт на интереси и с оглед правомощията си по надзор за законност на административните актове.

СМЕТНА ПАЛАТА:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:...../ДИМИТЪР ГЛАВЧЕВ/

ЗАМ. ПРЕДСЕДАТЕЛ: /МАРГАРИТА Н.А/

ЗАМ. ПРЕДСЕДАТЕЛ: /СИЛВИЯ КЪДРЕВА/

ЧЛЕН:..... /ДАНИЕЛА ВЪТКОВА - МИЛУШЕВА/

ЧЛЕН:...../МАРИЯ ИЛИЕВА/