

РЕШЕНИЕ

№ 7620

София, 07.07.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Шесто отделение, в съдебно заседание на трети юни две хиляди двадесет и шеста година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ВЕСЕЛА НИКОЛОВА

ЧЛЕНОВЕ: БОЙКА ТАБАКОВА
НИКОЛАЙ АНГЕЛОВ

при секретар

Светослава Огнянова

на прокурора

Антоанета Генчева

от съдията

Николай Ангелов

по административно дело № 480/2026 г.

и
изслуша до

Производството е по реда на чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл. 94, ал. 1 от Закона за противодействие на корупцията (ЗПК - отм. ДВ, бр. 16 от 10.02.2026г) във връзка с § 33 от Закона за изменение и допълнение на Закона за Сметната палата (ДВ, бр. 16 от 10.02.2026г).

Образувано е по касационна жалба на Комисията за противодействие на корупцията /КПК/,заменена от Сметната палата на Република България, конституирана като страна по делото на основание чл.153, ал.4 АПК вр. § 33 от Закона за изменение и допълнение на Закона за Сметната палата (ДВ, бр. 16 от 10.02.2026г) против Решение № 3720/19.11.2025 г., постановено по адм. д. № 631/2025 г. по описа на Административен съд – Велико Търново, с което е отменено Решение № РС-27-25-050 от 16.06.2025 г. на Комисията за противодействие на корупцията /КПК/, в частта, с която е установен конфликт на интереси по отношение на Р. Л. Г. , и в това му качество лице, заемащо висша публична длъжност по смисъла на чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПК във връзка с издадени от нея заповеди №2153/23.10.2023 г. и №2217/31.10.2023 г. в свой частен интерес в нарушение на разпоредбата на чл. 76, изречение първо, предложение четвърто от ЗПК, наложена ѝ е глоба в размер на 5 000 лв. на основание чл. 113, ал. 1 от ЗПК за осъществен конфликт на интереси по чл. 70 от ЗПК, както и е постановено отнемане в полза на Община Лясковец на сумата 217,28 лв., представляваща среднодневното възнаграждение за датите на упражнените правомощия на 23.10.2023 г. и 31.10.2023 г. в качеството на временно изпълняващ длъжността кмет на Община Лясковец, получено от деянието, породило конфликт на интереси, на основание чл. 99, ал. 1 от ЗПК, и отнемане в полза на държавата на сума в размер на 1 019,08 лв., представляваща получената материална облага в резултат на установения конфликт на интереси, на основание чл. 99, ал. 2 от ЗПК.

В жалбата пълномощникът юрисконсулт Нейков навежда аргументи за неправилност на решението поради нарушение на материалния закон, съществено нарушение на съдо-производствените правила и необоснованост- отменителни основания по чл. 209, т. 3 от АПК. Иска обжалваното съдебно решение да бъде отменено и да бъде постановено друго, с което да бъде отхвърлена жалбата против обжалвания

административен акт. В съдебно заседание касаторът Сметна палата на Република България не се представлява и не взема становище по съществото на спора.

Ответникът по касация – Р. Л. Г., чрез процесуалния представител адв. Йорданов, изразява становище за неоснователност на касационната жалба. Счита обжалваното решение за правилно и законосъобразно. Иска отхвърляне на жалбата и оставяне на решението в сила. Претендира присъждане на адвокатско възнаграждение за касационната инстанция.

Прокурорът от Върховната касационна прокуратура дава заключение за неоснователност на касационната жалба и правилност на първоинстанционното решение.

Върховният административен съд, състав на шесто отделение, намира касационната жалба за подадена от надлежна страна по смисъла на чл. 210, ал. 1 АПК, в срока по чл. 211, ал. 1 АПК, при отсъствие на процесуални пречки за разглеждането ѝ и наличие на всички положителни процесуални предпоставки по възникване и упражняване правото на касационно оспорване, поради което се явява процесуално допустима.

Разгледана по същество на основанията, посочени в жалбата и след проверка на решението за валидност, допустимост и съответствие с материалния закон, съгласно чл. 218, ал. 2 АПК, касационната жалба се явява неоснователна.

С оспореното решение Административен съд – Велико Търново е отменил по жалбата на Р. Л. Г. решение № РС-27-25-050/16.06.2025г на КПК.

Въз основа на събраните по делото доказателства в производството пред Административен съд – Велико Търново е установена следната фактическа обстановка:

Видно от Поименно разписание на длъжностите на дейност 122 „Общинска администрация“ в сила от 01.09.2023 г. инж. Р. Л. Г. е **единственият** заместник-кмет на Община Лясковец в процесния период септември – ноември 2023 г. Заеманата длъжност се потвърждава от Справка за актуално състояние на всички трудови договори на лицето към 09.04.2025 г.

По делото не е спорно, че на 29.10.2023 г. в страната са насрочени редовни общи избори за общински съветници и кметове, като балотажът за кметове е предвиден на 05.11.2023 г. Според т. 51, изр. първо на Решение №2122-МИ/29.08.2023 г. на Централната изборителна комисия, публично достъпно на интернет страницата на комисията, за времето, в което кандидатът за кмет на община, район или кметство /действащият такъв/ е в отпуск, за временно изпълняващ длъжността кмет се определя един от заместник-кметовете. В изпълнение на това Общински съвет – Лясковец единодушно е гласувал Решение №643 по Протокол №78 от заседание на 28.09.2023 г., съгласно което инж. Г. е избрана за временно изпълняващ длъжността кмет на Община Лясковец за времето от 28.10.2023 г. /края на мандат 2019 г. – 2023 г./ до полагане на клетва от новоизбрания кмет на Община Лясковец.

Във връзка с организационно-техническото обезпечаване на изборния процес са издадени следните заповеди:

По силата на Заповед №2089/12.10.2023 г. на заместник-кмета на Община Лясковец е наредено осъществяването на дежурства на 16.10.2023 г. за образуване на секции за гласуване с подвижна изборителна кутия, като сред определените лица е заместник-кметът инж. Р. Г..

Със Заповед №2153/23.10.2023 г. на заместник-кмета на Община Лясковец е наредено осъществяването на дежурства от служители на общинска администрация на

община Лясковец и лица, осигуряващи достъп до помещенията на СИК в предизборния ден – на 28.10.2023 г., както и в изборния ден – на 29.10.2023 г. Сред служителите на Община Лясковец и за двете дати е посочена инж. Р. Г. – вр. и. д. кмет на Община Лясковец, като са определени и часовите периоди на дежурствата. Аналогично е сторено със Заповед №2217/31.10.2023 г. на вр. и. д. кмет на Община Лясковец по отношение на балотажа.

В двете заповеди е указано за положения труд да се изплати възнаграждение от получените средства за организационно-техническа подготовка за изборите. Отработените часове са отчетени в нарочни списъци, от които се установява, че Г. е взела участие на 16.10.2023 г. от 17:00 ч. до 19:00 ч., на 28.10.2023 г. от 10:00 ч. до 15:00 ч., на 29.10.2023 г. от 07:00 ч. до 20:00 ч. и на 04.11.2023 г. от 10:00 ч. до 16:00 ч., на 05.11.2023 г. от 07:00 ч. до 20:00 ч., общо 20 часа за първи тур и 19 часа за втори тур.

От приложените разплащателни ведомости е видно, че часовата ставка за отработените дежурства е 30,59 лева. Възнагражденията в общ размер на 1 019,08 лева /след приспадане на ЗОВ и ДОД/ за организационно-техническата подготовка на изборите са изплатени на съответните лица, включително на Р. Г., което се удостоверява от извлечението от банковата сметка на Община Лясковец, както и от преводните нареждания за това.

Отчет за изразходваните средства, одобрени по план-сметка за извършените разходи по подготовката и провеждането на изборите на 29.10.2023 г. и на 05.11.2023 г., е изпратен от новоизбрания кмет на Община Лясковец на министъра на финансите с Писмо изх. №Ф/Д-5982#/04.12.2023 г.

Сигнал вх. №С-27/10.01.2025 г. за получените от и. д. кмет на Община Лясковец възнаграждения със средства на бюджета е адресиран до Комисията за противодействие на корупцията, гр. София. Точка 6 от сигнала касае местните избори от 2023 г. и в частност издадените от и.д. кмет на Община Лясковец инж. Р. Г. заповеди, в които поименно същата е определена да изпълнява дежурства във връзка с подготовката на изборите, за което е получила общо 1 019,08 лева допълнително възнаграждение, като се твърди, че така са нанесени вреди на държавния бюджет.

По сигнала е изготвен доклад от директор Дирекция „Конфликт на интереси“, с който е дадено становище за наличие на основание за образуване на производство за установяване на конфликт на интереси по отношение на инж. Г..

Въз основа на доклада от комисията е взето Решение №КИ-039/20.01.2025 г. за образуване на производство, в което е отбелязано, че производството е срещу лицето в качеството му на и. д. кмет на общината, т.е. като лице, заемащо висша публична длъжност по чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПК.

От председателя на постоянната комисия по ЗПК при Община Лясковец е изискана административната преписка по случая, представена с Писмо вх. №КПК-781-1/17.02.2025 г., допълнително попълнена с изрично изискани документи с Писмо вх. ОКПК-781-6/02.06.2025 г. Отделно е предприета справка в НБД „Население“.

С Доклад от 09.04.2025 г. на директор Дирекция „КИ“ е направено предложение Р. Г. да бъде поканена за изслушване на 28.04.2025 г. в 10:30 часа, което е иницирано с Покана изх. №КПК-781-2/11.04.2025 г. на председателя на КПК, получена лично от лицето на 14.04.2025 г. Видно от декларация, саморъчно подписана от Г., последната се е запознала с преписката по случая на 28.04.2025 г. За проведеното на същата дата изслушване е съставен Протокол №95 от заседание на КПК от 28.04.2025 г.

След изясняване на казуса от фактическа и правна страна, въз основа на Доклад от 12.06.2025 г. на директор Дирекция „КИ“ е съставено процесното Решение №РС-27-

25-058/16.06.2025 г. на КПК, с което по отношение на Р. Г. е установен конфликт на интереси във връзка с издадени от нея заповеди №2153/23.10.2023 г. и №2217/31.10.2023 г. в свой частен интерес, в нарушение на чл. 76, изр. първо, пр. четвърто от ЗПК, наложена е глоба в размер на 5 000,00 лева, в полза на Община Лясковец е отнета сума в размер на 217,28 лева – среднодневно възнаграждение за датите на упражнените правомощия: 23.10.2023 г. и 31.10.2023 г., и в полза на държавата е отнета сума в размер на 1 019,08 лева – получената материална облага в резултат на установения конфликт на интереси. Не е установен конфликт на интереси по отношение на Заповед №2089/12.10.2023 г. /грешно изписана под №2098/ поради липса на частен интерес.

Първоинстанционният административен съд правилно е преценил, че оспореното решение е издадено от компетентен орган – КПК, съгласно чл. 7, ал. 1, във връзка с чл. 8, ал. 1, във връзка с §. 7, ал. 1 вр. ал.2 от ЗПК.

Оспореният административен акт е издаден в предвидената в чл. 92, ал. 2 от ЗПК форма, съдържа всички реквизити, изискуеми от чл. 92, ал. 2 от ЗПК, като в него са изложени конкретни съображения, мотивирали органа да го издаде, с подробно описание на възприетата фактическа обстановка и направените въз основа на нея правни изводи, а при издаването му са спазени всички административнопроизводствени правила. За да отмени оспореното пред него решение на КПК първоинстанционният съд е съобразил обстоятелството, че Г. е единственият заместник кмет на общината, която е определена да ръководи и организира изборния процес с решение на Общинския съвет и на ЦИК, а действащият кмет се е кандидатира в предстоящите местни избори през есента на 2023г, изборното законодателство вменява определени адължения и функции на кмета, посочени в чл.18 ал.1 ИК, както и в чл.215 ал.4, 222 ал.4, чл.229 ал.6 ИК и други, като поради тази причина и след като нормативно за всички участници, положили извънреден труд в изборните дни е определено почасово възнаграждение от ЦИК и във връзка с чл.168 ал.3 ИК, то издаването на процесните две заповеди от ответницата по касация в случая не се обхваща от дефиницията за конфликт на интереси и действие в частен интерес. На още по силно основание след като КПК не е установила конфликт на интереси по отношение на първата издадена от Г. заповед - № 2089/12.10.2023г, съгласно която отново са определени за изплащане суми във връзка с изборния процес, то липсвало и основание да се установява конфликт на интереси по отношение на останалите две заповеди I №2153/23.10.2023г и № 2217/31.10.2023г.

Обжалваното решение е валидно, допустимо и правилно.

Фактите по делото са установени по безспорен начин.

Фактическият състав на конфликта на интереси по чл. 70 от ЗПК/отм./ предполага кумулативно наличие на три предпоставки: 1) лице, което заема висша публична длъжност; 2) частен интерес на това лице или на свързани с него лица и 3) възможност този частен интерес да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомощията или задълженията по служба на лицето, заемащо публичната длъжност. Частният интерес е повлиял върху обективното изпълнение на правомощията и задълженията по служба.

Конфликт на интереси е налице тогава, когато лицето, заемащо публична длъжност е упражнило правомощията си в съответствие с материалноправните предпоставки за тяхното прилагане, но това е станало в негов или на свързано с него лице интерес, тъй като конфликтът на интереси се обективира не в резултата – придобитата облага, а във възможността частният интерес да повлияе на обективното и безпристрастно изпълнение на правомощията.

В своите решения Върховният административен съд нееднократно, при тълкуване на разпоредбите на чл.70 ЗПК/отм./ е посочвал, че законодателят не изисква дори доказване на обстоятелството дали в действителност и как упражнените властнически правомощия са повлияни от установения частен интерес. Конфликт на интереси е налице, ако съответният частен интерес на лицето, заемащо публична длъжност или на свързаното с него лице, е във връзка с упражняването на неговите властнически правомощия. За съставомерността на деянието е достатъчно да е налице формално нарушение на посочената разпоредба, водещо до съмнение в начина, по който се осъществяват съответните публични длъжности. Не е необходимо да бъде доказано резултатно деяние с реални негативни последици. Законът не допуска фактически ситуации, в които дадено лице, заемащо публична длъжност, би могло да повлияе в частен интерес, като по този начин компрометира публичната длъжност, реда и начина, по който се осъществяват функциите, възложени на съответното учреждение, ведомство и пр. / решение №2229/02.03.2023г по адм. дело № 2728/2022г на ВАС/. Проверката, която е дължима както от специализирания държавен орган за предотвратяването на конфликта на интереси, така и от съда, изисква неминуемо да се извърши преценка на всички факти, обективирани по време на административното и съдебното производство и тяхното тълкуване да стане в светлината на изложеното по горе досежно заеманата от лицето позиция и упражняваните от него правомощия по отношение на служителите в администрацията, а в това число и за себе си като част от нея.

С нормата на чл. 76 от закона е въведена забрана лице, заемащо висша публична длъжност, да участва в подготовката, обсъждането, приемането, издаването или постановяването на актове, да изпълнява контролни или разследващи функции или да налага санкции в частен интерес. Такова лице няма право да сключва договори или да извършва други дейности в частен интерес при изпълнение на правомощията или задълженията си по служба. Забраната за участие на тези лица в подготовката, обсъждането, приемането, издаването или постановяването на актове в частен интерес цели предотвратяването на обосновани съмнения, че в качеството си на лица по чл.6 ал.1 ЗПК, ще осъществяват своите правомощия на база на лични или икономически отношения, а не на законоустановените критерии. Истинската цел на съдебният контрол върху актовете на административните органи е да се извърши проверка за тяхното съответствие със закона, правилата за издаването им и преследваната цел. Безспорно предотвратяването на конфликт на интереси и злоупотребата с публични средства в частен интерес е цел, която следва да бъде адирирана в демократичното общество. От друга страна, за да се гарантира върховенството на закона следва да се извърши предварителна оценъчна дейност от страна на административния орган дали в конкретния проверяван случай е налице конфликт на интереси или не. Без да се извърши подобна преценка предотвратяването и установяването на конфликта на интереси би се оказало без практически смисъл. Именно поради тази причина в цитираните от страните в производствата съдебни актове на ВАС ясно е направено разграничението с кои конкретно действия или бездействия и то в хипотези различни от настоящата едно лице е допуснало конфликт на интереси, действайки в своя или на лице, посочено в закона, полза. Със своя акт Комисията / понастоящем касатор / е приела, че Р. Г. като изпълняващ длъжността кмет на Община Лясковец не е била в конфликт на интереси, когато е издала Заповед № 2089/12.10.2023г, с която на основание чл.44 ал.2 вр чл.39 ал.2 ЗМСМА вр. чл.36 ал.1 и ал.2 и чл.37 ал.1 ИК е наредила да се осъществи дежурство в общинската администрация на Община Лясковец от четири броя лица, измежду които и самата тя във връзка с избирателния процес. От друга страна касаторът приема, че подписвайки заповедите, с които е определен единствено размерът на допълнителното

възнаграждение на служителите в администрацията, включително и за себе си въз основа на план-сметка, одобрена от Министерския съвет и часова ставка, определена от ЦИК изпълняващият длъжността кмет е допуснал конфликт на интереси и е действал в свой частен интерес. В настоящата хипотеза следва се провери и възможността за избягване и преодоляване потенциалната възможност лицето, заемащо публична длъжност, да бъде поставено в ситуация, в която упражняването на правомощията му да бъде повлияно от частен интерес, е въведена забраната за действие в такива ситуации- лицето, заемащо публична длъжност, няма право да извършва дейности в частен интерес при изпълнение на правомощията си. За тази цел трябва да се прецени поведението на ответника по касация, по времето, докато е изпълнявал длъжността изпълняващ функциите кмет на Община Лясковец в процесните периоди. Правилни са изводите на първоинстанционният съд, че доклото Г. е била единственият заметник кмет в Община Лясковец, която е била определена от Общинския съвет и Централната изборителна комисия да изпълнява функциите на кмет, докато действащият кмет е в служебен отпуск, поради участието си в местните избори, то същата е имала нормативни задължения за подготовката, провеждането и организирането на Изборния кодекс. Липсата на друго лице, на което същата да възложи функциите си по закон, предопределя невъзможността в случая да се използва института на отвода, като потенциална възможност за избягване на конфликт на интереси.

Правилен е извода на първоинстанционния съд, че включването на органите на изпълнителната власт в общината в организационно-техническата подготовка на изборите е нормативно обосновано както от ИК, така и от Методическите указания на ЦИК, като от страна на КПК не е съобразено обстоятелството, че е нямало друго оправомощено лице, изпълняващо функциите на кмет, което да издаде актовете по смисъла на чл. 76, изр. първо, пр. четв. от ЗПК – Заповед №2153/23.10.2023 г. и Заповед №2217/31.10.2023 г., и съответно сред дежурните лица, отговарящи за организационно-техническата дейност в предизборните и изборните дни, и/или да има изпълняващ функцията кмет, необходимо с оглед изпълнението на изброените дейности от ИК. В тази насока е констатирано, че според чл. 18, ал. 2 от ИК разходите по подготовката и произвеждането на изборите, включително за машинното гласуване и за формите по чл. 193 и 195, са за сметка на държавния бюджет по приета от Министерския съвет план-сметка, съгласувана с Централната изборителна комисия. План-сметката за изборите се приема не по-късно от 55 дни преди изборния ден. Отделно, в чл. 168, ал. 3 от ИК се съдържа забрана във връзка с предизборната кампания да се използва безплатното публичен административен ресурс, като по смисъла на §1, т. 18 от ДР на ИК в обхвата на понятието „публичен административен ресурс“ изрично е включен трудът на служителите в администрацията.

Процедурата по овъзмездяване на този извънреден труд е задължителна и се подчинява на принципите за публичност и прозрачност, като е предварително регулирана и оповестена чрез изготвяне на план-сметка. Размерът на възнаграждението е произведението на всеобщата почасова ставка – 30,59 лева. Изложеното обуславя извода, че възнаграждението не е субективно определено, то зависи от общи параметри, приложими за всички, простирали труд в подготовката на изборите, съобразно законово вменени функции и конкретния принос, отчетен чрез времетраенето и съгласно одобрената план-сметка.

Правилно преценената от първоинстанционния съд фактическа обстановка обуславя извода, че липсва човешка намеса при аритметичното определяне на допълнителните възнаграждения, а същите се извършват по въз основа на предварително одобрена план-сметка от други компетентни органи- МС на РБ и ЦИК.

Ето защо и обоснован е извода на АС-Велико Търново, че при тези факти и предварително установен по законов ред механизъм за заплащане на труда на общински служители във връзка с изборния процес е без значение обстоятелството кой конкретно ще подпише заповедите за определяне на възнагражденията, защото те винаги ще имат едно и също съдържание и поради тази причина липсва субективно отношение на ответника по касация досежно размерите на тези възнаграждения/получената облага/. В този смисъл е неоснователно приетото от касатора, че конфликтът на интереси е по отношение на подписаните заповеди, защото в предходната заповед, по отношение на която същият не е констатирал конфликт на интереси, са поименно посомени лица от общинската администрация, които да полагат извънреден труд във връзка с изборния процес. В тази част обаче КПК е приела, че липсва конфликт на интереси и като стабилен административен акт същият влияе и върху законосъобразността на оспореното пред съда решение. Ето защо и правилни са изводите на АС-Велико Търново, че при подписването на процесните последващи заповеди не е налице конфликт на интереси у Р. Г. в качеството ѝ на изпълняващ функциите кмет на Община Лясковец. Напротив с акта на подписването им ответника по касация не е повлиял върху размера на получаваното възнаграждение, който предварително е бил определен въз основа на нормативно установен алгоритъм. В този смисъл неоснователни се явяват всички възражения на касатора КПК за противоречие на решението на административния съд с материалния закон.

Горните фактически и правни съображения водят до извод за издаване на оспореното решение от Комисията за противодействие на корупцията, в нарушение с материалния закон и неговата цел. Като е уважил жалбата срещу оспорения акт, първоинстанционният съд е постановил правилно решение, което следва да бъде оставено в сила.

С оглед изхода на спора на ответника по касация следва да бъдат присъдени разноски в размер на 500 евро за настоящата инстанция, представляващи адвокатско възнаграждение съгласно представения списък на разноски и доказателства за плащането им.

По изложените съображения и на основание чл. 221, ал. 2, предл. първо от АПК, Върховният административен съд, шесто отделение,

РЕШИ:

ОСТАВЯ В СИЛА Решение № 3720/19.11.2025 г., постановено по адм. д. № 631/2025 г. по описа на Административен съд – Велико Търново.

ОСЪЖДА Комисията за противодействие на корупцията, гр. София да заплати на Р. Л. Г. сумата от 500 (петстотин) евро, разноски за касационната инстанция.

РЕШЕНИЕТО е окончателно и не подлежи на обжалване.

Вярно с оригинала,

ПРЕДСЕДАТЕЛ: /п/ ВЕСЕЛА НИКОЛОВА

секретар:

ЧЛЕНОВЕ: /п/ БОЙКА ТАБАКОВА

/п/ НИКОЛАЙ АНГЕЛОВ