

РЕШЕНИЕ

№ 8346

София, 27.07.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ: НИКОЛАЙ ГУНЧЕВ

**ЧЛЕНОВЕ: ИРИНА КЮРТЕВА
СТЕЛА ДИНЧЕВА**

при секретар Мирела Добриянова
на прокурора Момчил Таралански
от председателя Николай Гунчев
по административно дело № 802/2026 г.

и с у
изслуша докл

Производството е по реда на чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по касационна жалба от Комисията за противодействие на корупцията (КПК), представлява от председателя, чрез пълномощника гл. юрисконсулт Попова, против Решение № 1112 от 28.11.2025 г., постановено по адм. дело № 181/2025 г. по описа на Административен съд - Разград, с което е отменено Решение № РС-588-24-043 от 12.05.2025 г. на Комисията за противодействие на корупцията, в оспорената част, с която по отношение на жалбоподателката А. Ф. Н., в качеството ѝ на общински съветник в Общински съвет - Кубрат и лице, заемащо висша публична длъжност по смисъла на чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПКОНПИ (отм.), респ. публична длъжност по смисъла на чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПК, е установен конфликт на интереси за извършени нарушения на чл. 56 от ЗПКОНПИ (отм.) и на чл. 74 от ЗПК, като на основание чл. 171, ал. 1 от ЗПКОНПИ (отм.) и чл. 113, ал. 1 от ЗПК са ѝ наложени „Глоби“ в размер от по 5 000 лева за всяко от тях, поотделно и на основание чл. 81, ал. 1 от ЗПКОНПИ (отм.) и чл. 99, ал. 1 от ЗПК са отнети в полза на държавата сумите, получени от деянията, породили конфликта на интереси, и КПК е осъдена да ѝ заплати съдебни разноски.

Касационната жалба се поддържа в писмена молба и в съдебно заседание от Сметната палата на Република България, конституирана като страна по делото на основание § 33 от Закона за изменение и допълнение на Закона за Сметната палата (ДВ, бр. 16 от 10.02.2026 г.), чрез пълномощника гл. юрисконсулт Попова. Релевирани са оплаквания за неправилност на решението поради нарушение на материалния закон, съществено нарушение на съдопроизводствените правила и необоснованост - касационни отменителни основания по чл. 209, т. 3 от АПК. Направено е искане съдебното решение да бъде отменено и да се постанови ново по съществото на спора, с което да се остави в сила решението на КПК в оспорената му част. Претендира се присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Ответницата по касация - А. Ф. Н. от гр. Кубрат, чрез пълномощниците адв. Николов и адв. Демирева, в съдебно заседание и в представена писмена защита изразява становище за неоснователност на касационната жалба и правилност на обжалваното съдебно решение, поради което моли то да бъде оставено в сила. Претендира присъждане на направените съдебни разноски и оспорва тези на процесуалния представител на касатора.

Прокурорът от Върховната касационна прокуратура дава заключение за допустимост и основателност на касационната жалба и предлага решението на първоинстанционния съд да бъде отменено и спорът да се реши по същество чрез отхвърляне на жалбата на А. Ф. Н. срещу процесното решение на КПК.

Върховният административен съд, състав на шесто отделение, намира касационната жалба за подадена от надлежна страна по смисъла на чл. 210, ал. 1 от АПК, в срока по чл. 211, ал. 1 от АПК, при отсъствие на процесуални пречки за нейното разглеждане 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 нея и след проверка на решението за валидност, допустимост и съответствие с материалния закон, съгласно чл. 218, ал. 2 от АПК, касационната жалба се явява основателна.

Въз основа на събраните по делото доказателства в производството пред Административен съд - Разград е установена следната фактическа обстановка:

А. Ф. Н. е общински съветник в Общински съвет – Кубрат в два поредни мандата: 2019 – 2023 г. и 2023 – 2027 г., като е встъпила в длъжност с полагане на клетва по представени клетвени листове, съответно от 06.11.2019 г. и от 08.11.2023 г. Същата е в законен граждански брак с Л. З. Н., видно от съставен Акт за граждански брак № 0031 от 28.09.1997 г. на Община Кубрат. Съпругът ѝ е регистриран земеделски производител от 2004 г. С Решение № КИ-290 от 12.08.2024 г. на Комисията за противодействие на корупцията (КПК, Комисията) е образувано административно производство срещу А. Ф. Н., в качеството ѝ на общински съветник и във връзка със сигнал рег. № С-588 от 30.07.2024 г., съдържащ данни, че съпругът ѝ Л. Н. има сключени договори за наем на земя от общински поземлен фонд на Община Кубрат, като Н. е участвала в гласуването за приемане на Програма за управление и разпореждане с имоти - общинска собственост на Община Кубрат за 2020 г., 2021 г., 2022 г., 2023 г. и 2024 г. на заседания на Общински съвет - Кубрат. За изясняване на твърденията по сигнала, Комисията, по реда на чл. 90, ал. 5 от ЗПК, изисквала относими документи, както и с покана изх. № КПК-9197-10 от 18.03.2025 г. на КПК А. Ф. Н. била поканена, респ. изслушана пред Комисията на заседание, проведено на 24.03.2025 г. (съставен Протокол № 90 от същата дата, т. 2). След изслушването Н. подала и писмени възражения/становище вх. № КПК-9197-12 от 01.04.2025 г., като по същество поддържала съображения, че решенията на Общинския съвет относно Годишните програми за управление и разпореждане с имоти – общинска собственост за 2022 г., 2023 г. и 2024 г. се взети съобразно изискванията на чл. 11 от ЗОБС в интерес на населението на общината, съобразно разпоредбите на закона и с грижата на добър стопанин, като по отношение на включените в програмата полски пътища за предоставяне по реда на чл. 37в, ал. 16 от ЗСПЗЗ се съдържа само обща информация по землища, но не и за участниците в разпореждането с имотите. Възразила, че със съпруга ѝ са във фактическа раздяла от м. август 2021 г., като живеят на различни места, в различни населени места и не поддържат контакти по никакъв начин, респ. не се е облагодетелствала финансово от него. Относно средното рентно плащане по договора със съпруга ѝ, възразила, че се определя от директора на ОД „Земеделие“, като е различно за отделните населени места на територията на общината, но е еднакво за всички ползватели от едно и също населено място. Въз основа на

анализ на събраните доказателства КПК установила, че Н. като общински съветник е участвала в проведени заседания на Общински съвет - Кубрат, на които са приети решения относно предоставяне под наем на имоти - полски пътища, попадащи в масивите за ползване на земеделски земи, съгласно влезли в сила заповеди по чл. 37в, ал. 4 от ЗСПЗЗ на директора на Областна дирекция „Земеделие“ - Разград, подробно описани в Приложение № 2, неразделна част от приетите решения от общинския съвет, за всяко населено място на територията на общината, с поименно посочени ползвателите на имотите и съответната площ полски пътища за предоставяне, за всяка стопанска година, в т.ч. и по отношение на ползвателя Л. Н., на когото са разпределени имоти в землищата на [населено място] и [населено място], както следва: въз основа на искане вх. № УД-02-17-667 от 04.11.2021 г. на директора на Областна дирекция „Земеделие“ – Разград, е прието Решение № 306 по Протокол № 26 от 30.11.2021 г. на Общински съвет – Кубрат за стопанската 2021/2022 г., като на проведеното заседание общинският съветник А. Н. е гласувала „за“ приемане на решението, прието с поименно гласуване с 14 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 0 „въздържал се“, при отсъстващи двама общински съветника; въз основа на искане вх. № УД-02-17-677 от 09.11.2022 г. на директора на Областна дирекция „Земеделие“ – Разград, е прието Решение № 436 по Протокол № 38 от 30.11.2022 г. на Общински съвет - Кубрат за стопанската 2022/2023 г., като на проведеното заседание общинският съветник А. Н. е гласувала „за“ приемане на решението, прието с поименно гласуване с 15 гласа „за“, 5 гласа „въздържал се“ и 0 „против“, при отсъстващ един общински съветник; въз основа на искане вх. № 24-01-1 от 04.01.2024 г. на директора на Областна дирекция „Земеделие“ – Разград, е прието Решение № 32 по Протокол № 4 от 31.01.2024 г. на Общински съвет - Кубрат за стопанската 2023/2024 г., като на проведеното заседание общинският съветник А. Н. е гласувала „за“ приемане на решението, прието с отразено поименно гласуване - 20 гласа „за“, при отсъстващ 1 общински съветник. Посочените решения са приети на основание чл. 21, ал. 1, т. 8 и чл. 52, ал. 5, т. 2 от ЗМСМА във вр. с чл. 37в, ал. 16 от ЗСПЗЗ, като с тях е определена годишна наемна цена на декар за ползване на имотите – полски пътища, в размер на средното годишно рентно плащане за съответните землища на територията на Община Кубрат, публикувани в сайта на ОД „Земеделие“ – Разград, като е възложено на кмета на Община Кубрат, в 7-дневен срок от влизане в сила на съответните решения на общинския съвет, да издаде заповед, която да публикува на интернет-страницата на общината и след заплащане от ползвателите на дължимите суми по тази заповед да сключи с тях едногодишни договори за съответната стопанска година за отдаване под наем на полските пътища от общинския поземлен фонд (ОПФ). Със същите решения общинският съвет е определил 30 на сто от постъпленията от отдаване под наем на тези имоти да се използват за изпълнение на дейности от местно значение в съответното кметство по местонахождение на имотите. Относими към обсъжданите решения са представените пред КПК (класьор 2 от административната преписка) Заповеди на директора на Областна дирекция „Земеделие“ - Разград, издадени на основание чл. 37в, ал. 4 от ЗСПЗЗ и чл. 75а, ал. 1 от Правилника за прилагане на ЗСПЗЗ, съответно № ПО-09-259-2/15.09.2021 г., № ПО-09-280-2/21.09.2022 г., № ПО-09-409-2/10.10.2023 г. - за землището на [населено място], и Заповеди № ПО-09-258-2/15.09.2021 г., № ПО-09-281-2/23.09.2022 г. и № ПО-09-488-2/08.11.2023 г. - за землището на [населено място], за разпределение на масивите в двете землища по сключени споразумения между ползвателите, като в Приложение № 2 към тези заповеди, представляващи и неразделна част към решенията на Общински съвет – Кубрат, са описани полските пътища, попадащи в масивите за ползване, за които има подадени заявления от ползвателите на съответните масиви, в т.ч. и Л. Н. и съответната площ за ползване за съответните 2021/2022, 2022/2023 и 2023/2024 стопански години. В изпълнение на посочените решения на Общински съвет – Кубрат, на основание чл. 37в, ал. 16 от ЗСПЗЗ, били сключени следните договори за отдаване под наем на полски пътища от общински поземлен фонд (ОПФ) между кмета на Община Кубрат и земеделския ползвател Л. Н.: във връзка с Решение № 306 от 30.11.2021 г. е сключен Договор № 74 от 23.02.2022 г. с общ размер на площта на отдадените под наем полски пътища, съответно 0,873 дка са [населено място] и 30,833 дка за [населено

место]; във връзка с Решение № 436 от 30.11.2022 г. е сключен Договор № 84 от 16.03.2023 г. с общ размер на площта на отдадените под наем полски пътища, съответно 3,164 дка за [населено място] и 28,833 дка за [населено място], и във връзка с Решение № 32 от 31.01.2024 г. е сключен Договор № 86 от 26.03.2024 г. с общ размер на площта на отдадените под наем полски пътища, съответно 3,192 дка за [населено място] и 28,402 дка за [населено място]. В резултат на извършени справки на електронната страница на Държавен фонд „Земеделие“, Раздел „Електронни услуги“, Публични справки - Справка за заявени кадастрални имоти, която генерира данни, налични в Интегрираната система за администриране и контрол (ИСАК), КПК установила, че по зададени номера на кадастрални имоти, съгласно посочените такива в договорите за отдаване под наем на полски пътища, попадащи в масивите за ползване, разпределени на Л. Н., същият е подавал през 2021, 2022, 2023 и 2024 години заявления за подпомагане към ДФЗ.

Въз основа на така установените факти е издадено оспореното пред първоинстанционния съд Решение № РС-588-24-043 от 12.05.2025 г. на Комисията за противодействие на корупцията (КПК), с което в обжалваните му части по отношение на А. Ф. Н., в качеството ѝ на общински съветник в Общински съвет - Кубрат и лице, заемало висша публична длъжност по смисъла на чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПКОНПИ (отм.), респ. публична длъжност по смисъла на чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПК, е установен конфликт на интереси по смисъла на чл. 52 от ЗПКОНПИ (отм.), респ. по чл. 70 от ЗПК: за това, че е гласувала за приемане на Решение № 306 от 30.11.2021 г. и Решение № 436 от 30.11.2022 г. на Общински съвет - Кубрат, в частен интерес на свързаното с нея лице - неин съпруг Л. З. Н., в нарушение на разпоредбата на чл. 56 от ЗПКОНПИ (отм.), за което ѝ е наложена глоба в размер на 5000 (пет хиляди) лева, на основание чл. 171, ал. 1 от ЗПКОНПИ (отм.) и е отнета в полза на Община Кубрат, на основание чл. 81, ал. 1 от ЗПКОНПИ (отм.), сумата от 519,78 (петстотин и деветнадесет лева и седемдесет и осем стотинки) лева, получена от деянието, породило конфликта на интереси и представляваща нетното дневно възнаграждение на А. Н. за 30.11.2021 г. и за 30.11.2022 г., и за това, че е гласувала за приемане на Решение № 32 от 31.01.2024 г. на Общински съвет - Кубрат, в частен интерес на свързаното с нея лице - неин съпруг Л. З. Н., в нарушение на разпоредбата на чл. 74 от ЗПК, за което ѝ е наложена глоба в размер на 5000 (пет хиляди) лева, на основание чл. 113, ал. 1 от ЗПК и е отнета в полза на Община Кубрат, на основание чл. 99, ал. 1 от ЗПК, сумата от 964,44 (деветстотин шестдесет и четири лева и четиридесет и четири стотинки) лева, получена от деянието, породило конфликта на интереси и представляваща полученото от А. Н. нетно дневно възнаграждение за 31.01.2024 г.

В мотивите към решението си КПК не е кредитирала твърденията на Н., че към момента на вземане на решенията на Общински съвет – Кубрат, съответно на 30.11.2021 г., на 30.11.2022 г. и 31.01.2024 г., същата е била във фактическа раздяла със съпруга си, считано от м. август 2021 г. Комисията е приела за установено от справка в НБД „Население“ обстоятелството, че А. Ф. Н. и Л. З. Н. от 1997 г. са вписани като съпрузи и нямат регистриран развод към настоящия момент, поради което е възприела наличие на свързаност между тях по смисъла на § 1, т. 15, б. „а“ от ДР на ЗПКОНПИ, респ. § 1, т. 9, б. „а“ от ДР на ЗПК. По този начин е направен и извод за наличието на частен интерес за свързаното с нея лице Л. Н. при упражняване на правомощията ѝ по служба по чл. 33, ал. 1, т. 3 от ЗМСМА като общински съветник в Общински съвет – Кубрат, поради което не е имала право да гласува при вземането на тези решения с оглед забраната по чл. 56 от ЗПКОНПИ (отм.), респ. чл. 74 от ЗПК, регламентирана именно за избягване и преодоляване на потенциалната възможност лицето, заемащо висша/публична длъжност, да бъде поставено в ситуация, в която упражняването на правомощията му да бъде повлияно от частен интерес. Според административния орган наличието на частен интерес се обосновава от обстоятелството, че приетите решения касаят предоставяне под наем на имоти - полски пътища на поименно посочени ползватели на имоти, видно от Приложение № 2, неразделна част от всяко едно от тези решения на Общински съвет

- Кубрат, включително и на съпруга на А. Н. и ползвател Л. Н. - свързаното с нея лице, във връзка с които решения между него и Община Кубрат са сключени обсъдените договори за отдаване под наем на тези полски пътища от ОПФ за съответната стопанска година. По този начин ползвателят Л. Н. е имал възможността за увеличаване на площта, която може да бъде заявена за подпомагане от ДФЗ, съгласно нормата на чл. 75б, ал. 5 от ППЗСПЗЗ, като обективно е установено въз основа на извършените служебни справки, че за кампании 2021, 2022, 2023 и 2024 година, ползвателят Л. Н. е подавал такива заявления за подпомагане. Обсъдено е, при описаните обстоятелства, че още преди общинският съвет да вземе решение за разпределение на полските пътища на съответните ползватели на масиви, общинските съветници, в това число и Н., са били наясно, дори поименно кои са ползвателите, поради което е било правилно и законосъобразно да си направи самоотвод с цел предотвратяване на конфликт на интереси и съобразно изискванията на чл. 63, ал. 1 и 2 от ЗПКОНПИ (отм.), респ. чл. 81, ал. 1 и 2 от ЗПК, като уведоми органа по избора или назначаване за наличие на частен интерес на свързано с нея лице и да не гласува за приемането на посочените решения на заседанията на Общински съвет - Кубрат, което в случая не е сторено. Комисията е приела, че по отношение на установения конфликт на интереси, като административно нарушение, е относим общия правен принцип за приложимост на нормативния акт, който е бил в сила по време на извършването му, респ. при наличие на основания за реализиране на предвидените санкционни последици, е наложила такива при преценка характера и тежестта на нарушението, личността на нарушителя и общественото въздействие на нарушението, съобразно отменените разпоредби на ЗПКОНПИ за нарушенията, извършени на 30.11.2021 г. и 30.11.2022 г., респ. ЗПК за нарушението от 31.01.2024 г. В хода на съдебното производство, относно обстоятелствата, свързани с фактичeskата раздяла на А. Н. и нейния съпруг, е разпитан свидетел.

За да уважи сезиралата го жалба и да отмени решението на КПК в оспорената му част, първоинстанционният съд е приел, че решението е издадено от компетентен орган, в изискуемата писмена форма и има съдържанието, посочено в чл. 92, ал. 2 от ЗПК (отм.), като административният орган е изложил фактическите и правни основания за издаването на решението, но при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и в нарушение на материалния закон и неговата цел. Според административния съд в нарушение на чл. 35 и чл. 36 от АПК при издаването на акта не са изяснени всички относими за случая факти и обстоятелства, като административният орган не е изпълнил задължението си, установено в чл. 7 от АПК, да изследва пълно и задълбочено фактическите аспекти на конкретния случай, обуславящи проявлението на принципа на истинност по цитираната разпоредба. Комисията не е разгледала възражението на Н. за трайна фактическа раздяла със съпруга ѝ от месец август 2021 г., като обсъждането му се свежда единствено до отбелязването, че по справка в НБД „Население“ няма регистриран развод между съпрузите и само на това основание е приела наличие на свързаност между тях по смисъла на § 1, т. 15, б. „а“ от ДР на ЗПКОНПИ (отм.), респ. § 1, т. 9, б. „а“ от ДР на ЗПК. Съдът е съобразил легалната дефиниция на фактическа раздяла по § 1, т. 17 от ДР на ЗПКОНПИ (отм.), респ. § 1, т. 11 от ДР на ЗПК, и е счел, че единствено липсата на регистриран развод не дава основание да се приеме, че съпрузите не са фактически разделени, а относимите факти, свързани с местоживеенето и поддържането на общо домакинство от съпрузите, не са били изследвани от решаващия орган. Налице са данни, че към момента на вземане на процесните решения на Общински съвет – К. А. Н. е била във фактическа раздяла със съпруга си, като тези данни не са били обективно изследвани и проверени в производството по установяване на конфликт на интереси. Според решаващия съд първата предпоставка от фактическия състав на конфликта на интереси е безспорна - към датата на констатираните нарушения жалбоподателката е общински съветник в Общински съвет – Кубрат, т.е. попада в изброените от закона лица, заемащи висша/публична длъжност, но в хода на административното производство не са доказани втората и третата предпоставка. Доколкото в оспорената част на решението на КПК

частният интерес е обоснован с оглед наличието на свързаност между Н. и нейния съпруг, по изложените съображения съдът приема, че такава свързаност по смисъла на § 1, т. 15, б. „а“ от ДР на ЗПКОНПИ (отм.), респ. § 1, т. 9, б. „а“ от ДР на ЗПК, и частен интерес не са доказани. Първостепенният съд подробно е анализирал процедурата по предоставяне на ползването на проектираните в плана за земеразделяне полски пътища, които не са необходими за осигуряване на пътен достъп до имотите, като е достигнал до извод, че при произнасянето си по направеното искане общинският съвет действа в условията на обвързана компетентност и решението му е предпоставено от преценка за наличието единствено на направено валидно мотивирано искане от директора на ОД „Земеделие“. Нормативната уредба гарантира предвидимост в действията на административните органи при създаване и уреждане на правоотношенията, свързани с обработване на проектираните полски пътища, включени в масивите за ползване от земеделските стопани, съгласно влезлите в сила заповеди по чл. 37в, ал. 4 от ЗСПЗЗ. Затова неразделна част към решенията на Общински съвет – Кубрат са Приложения № 2 към съответните заповеди на директора на ОД „Земеделие“ – Разград, в която са поименно посочени и ползвателите на съответните масиви, в които попадат полските пътища. Според съда А. Н. не е разполагала с възможността сама да определи и да влияе върху условията за отдаване под наем на конкретните полски пътища, а е била длъжна да се съобрази с мотивираното искане на директора на ОД „Земеделие“ – Разград, при което отделните ползватели по конкретни земища са обвързани от едни и същи (равни) условия за бъдещото ползване, без да се създават привилегии и по-благоприятно положение за едни спрямо други, в т.ч. и за съпруга ѝ. При конкретните обстоятелства следва да се приеме, че като е упражнила правото си на глас при вземане на съответните решения, тя като общински съветник е упражнила правомощията си по чл. 33, ал. 1, т. 3 от ЗМСМА - да участва в обсъждането и решаването на въпросите от компетентността на общинския съвет с оглед постигане на публично признати цели и интереси, а не в частен интерес. В изпълнение на правомощието по чл. 21, ал. 1, т. 8 от ЗМСМА като колективен орган Общински съвет – Кубрат е приел трите решения при спазване на административнопроизводствените правила и съобразно мотивираното искане на директора на ОД „Земеделие“ – Разград. При конкретно установените обстоятелства съдът е намерил, че сам по себе си гласът на Н. не е бил решаващ за формиране на необходимото мнозинство, а дори Общински съвет – Кубрат да не се беше произнесъл изобщо по искането на директора на ОД „Земеделие“ – Разград, компетентността за произнасяне преминава върху друг орган - директорът на Областна дирекция "Земеделие", който със заповед определя цена на имотите - полски пътища, в размер на средното годишно рентно плащане за конкретното земище. Според първата инстанция решенията на Общински съвет – Кубрат не са били определящи за сключените със съпруга на Н. договори за отдаване под наем на полски пътища в земищата на [населено място] и [населено място], като възможността той да кандидатства с тези площи за подпомагане от ДФЗ, съгласно условията на чл. 75б, ал. 5 от ППЗСПЗЗ, не произтича пряко и не е предпоставена от тези решения на общинския съвет.

Обжалваното решение е валидно и допустимо, но неправилно.

На основание чл. 52 от ЗПКОНПИ (отм.), съответно чл. 70 от ЗПК (понастоящем също отменен), конфликт на интереси възниква, когато лице, заемащо висша/публична длъжност, има частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомощията или задълженията му по служба. Фактическият състав на конфликта на интереси изисква кумулативното наличие на три материалноправни предпоставки: 1. лице, заемащо висша/публична длъжност по чл. 6, ал. 1 от ЗПКОНПИ, съотв. по чл. 6, ал. 1 от ЗПК или лице по § 2, ал. 1 от ДР на ЗПКОНПИ (отм.), съотв. по § 2, ал. 1 на ЗПК (отм.); 2. частен интерес за това лице по смисъла на чл. 53 във вр. с чл. 54 от ЗПКОНПИ (отм.), съотв. по см. на чл. 71 във вр. с чл. 72 от ЗПК (отм.), или за свързано с него лице по смисъла на § 1, т. 15 от ДР на ЗПКОНПИ, респ. по § 1, т. 9 от ДР на ЗПК (отм.), и 3. възможност този частен интерес

да повлияе на безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията на лицето или на задълженията му по служба.

Според чл. 53 от ЗПКОНПИ (отм.), съответно чл. 71 от ЗПК (отм.), частен е всеки интерес, който води до облага от материален или нематериален характер за лице, заемащо висша публична длъжност, или за свързани с него лица, включително всяко поето задължение. Видно от чл. 54 от ЗПКОНПИ (отм.), съответно чл. 72 от ЗПК (отм.), 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 стоки или услуги безплатно или на цени, по-ниски от пазарните, получаване на привилегия или почести, 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 административното производство е прието за установено, че А. Ф. Н. е лице, което заема висша публична длъжност по смисъла на чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПКОНПИ (отм.), респ. публична длъжност по смисъла на чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПК (отм.), както и че тя и Л. З. Н. са свързани лица по смисъла на § 1, т. 15, б. "а" от ДР на ЗПКОНПИ и § 1, т. 9, б. "а" от ДР на ЗПК (отм.), тъй като са съпрузи. При преценката относно възможността приетият в тази връзка за установен от КПК частен интерес да повлияе на безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията на А. Ф. Н. като общински съветник в Общински съвет – Кубрат, първоинстанционният съд е приел, че двамата съпрузи са във фактическа раздяла по смисъла на § 1, т. 17 от ДР на ЗПКОНПИ, съотв. § 1, т. 11 от ДР на ЗПК. Видно от законовата уредба понятието фактическа раздяла се използва единствено във връзка с липсата на задължение за деклариране на имуществото и доходите на съпрузите при наличие на фактическа раздяла по чл. 37, ал. 5 от ЗПКОНПИ (отм.), респ. по чл. 51, ал. 5 от ЗПК (отм.). Посоченият термин не се използва нито във връзка с установяването на конфликт на интереси, нито относно свързаност между лицата по смисъла на легалното определение в § 1, т. 15, б. "а" от ДР на ЗПКОНПИ и § 1, т. 9, б. "а" от ДР на ЗПК (отм.). Наличието на свързаност между лицата по смисъла на дефинитивните норми не се предопределя от състоянието на фактическа раздяла, а от качеството на лицата на съпрузи или наличието на фактическо съжителство. В закона изрично е регламентирано, че съпрузите са "свързани лица", поради което наличието на фактическа раздяла при липса на доказателства за прекратяване на гражданския брак е ирелевантно при преценката за наличие на свързаност.

Във връзка с мотивите на първоинстанционното решение за спазване на административнопроизводствените правила при приемането на трите решения на Общински съвет – Кубрат по чл. 21, ал. 1, т. 8 от ЗМСМА и чл. 37в, ал. 16 от ЗСПЗЗ следва да се посочи, че е ирелевантно дали са спазени нормативните изисквания за провеждане на процедурата, тъй като законът не изисква правомощията да са упражнени в нарушение на материалноправните предпоставки за тяхното прилагане, като конфликт на интереси е налице и тогава, когато лицето, заемащо висша/публична длъжност, е упражнило правомощията си в съответствие с тези материалноправни предпоставки, но това е станало в негов или на свързано с него лице частен интерес. Предоставянето на ползването на проектираните в плана за земеразделяне полски пътища, които не са необходими за осигуряване на пътен достъп до имотите, се осъществява по специална процедура, представляваща сложен фактически състав, по отношение на която намират приложение разпоредбите на чл. 37в, ал. 16 от ЗСПЗЗ и чл. 75б от ППЗСПЗЗ. Както правилно е приел административният съд, в хипотезата на чл. 37в, ал. 16 от ЗСПЗЗ общинският съвет действа в условията на обвързана компетентност. За осъществяването на състава на конфликт на интереси обаче е без значение дали лицето, заемащо висша/публична длъжност, действа в условията на оперативна самостоятелност или при условията на обвързана компетентност (така напр. Решение № 12078 от 11.11.2024 г. на VI отд. на ВАС по адм. д. № 3671/2024 г., Решение № 5739 от 12.05.2021 г. на VI отд. на ВАС

по адм. д. № 2880/2021 г., и др.). Процедурата не изисква задължително участие на общинския съветник в гласуването, нито го освобождава от задължението за отвод при наличие на предпоставките за това. Поведението на Н. правилно е квалифицирано от органа като нарушение на чл. 56 от ЗПКОНПИ (отм.), съотв. на чл. 74 от ЗПК (отм.), при което е гласувала за приемането на посочените три решения на Общински съвет – Кубрат в частен интерес на свързано с нея лице. Съгласно разпоредбите на чл. 56 от ЗПКОНПИ (отм.) и чл. 74 от ЗПК (отм.) лице, заемащо висша/публична длъжност, няма право при изпълнение на задълженията си да гласува в частен интерес. За да е осъществен състава на нарушението по цитираните правни норми достатъчно е лицето, заемащо висша/публична длъжност да е участвало в гласуването на решение в свой или на свързано с него лице частен интерес. Както вече беше посочено, Н. и нейният съпруг са свързани лица по смисъла на § 1, т. 15, б. "а" от ДР на ЗПКОНПИ, респ. по смисъла на § 1, т. 9, б. "а" от ДР на ЗПК (отм.). Установено е, че Н. е гласувала при приемането на посочените три решения на Общински съвет – Кубрат. Гласуването при приемане на посочените решения се установява от приложените писмени доказателства и не се оспорва от Н.. Лицето е гласувало при приемането на актове, които пораждат определени правни последици. С решението е упражнено правомощието на общинския съвет по чл. 37в, ал. 16 от ЗСПЗЗ да предостави имотите - полски пътища, попадащи в масивите за ползване, по цена в размер на средното годишно рентно плащане за землището. В случая частният интерес се обосновава с получаване на облага от нематериален характер, изразяваща се в помощ и подкрепа в полза на свързаното лице. В решението на КПК е взета предвид възможността за увеличаване на площта, която ще бъде заявена от свързаното лице за подпомагане от Държавен фонд „Земеделие“, и е установено обстоятелството, че през стопанските години от 2021 г. до 2024 г. Н. е подавал заявления за подпомагане на декларираните земеделски парцели, вкл. попадащите в масивите полски пътища. В своята практика Върховният административен съд нееднократно 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 висша/публична длъжност или на свързаното с него лице, е във връзка с упражняването на неговите властнически правомощия. За съставомерността на деянието по чл. 52 от ЗПКОНПИ (отм.), съответно чл. 70 от ЗПК (отм.), е достатъчно да е налице формално нарушение на посочените разпоредби, 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. Целта на закона е предотвратяването на съмнения, че лицата, заемащи публични длъжности, осъществяват правомощията си на база на лични и роднински отношения, а не на база законоустановените критерии (в този смисъл Решение № 12130/30.09.2020 г. на VI отд. на ВАС по адм. д. № 2277/2020 г., Решение № 17114 от 13.12.2019 г. на VI отд. на ВАС по адм. д. № 9250/2019 г., Решение № 115 от 6.01.2016 г. на VII отд. на ВАС по адм. д. № 1439/2015 г., Решение № 6945 от 23.05.2014 г. на VII отд. на ВАС по адм. д. № 1791/2014 г., и мн. др.). Именно с оглед избягването на горепосочените съмнения законодателят е въвел забраната по чл. 56 от ЗПКОНПИ (отм.) и чл. 74 от ЗПК (отм.). За избягване и преодоляване потенциалната възможност лицето, заемащо висша/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 висша/публична длъжност, няма право да извършва дейности в частен интерес при изпълнение на правомощията или задълженията си по служба.

С установяването на наличие на конфликт на интереси, предвид нарушенията по чл. 56 от ЗПКОНПИ (отм.) и по чл. 74 от ЗПК (отм.), законосъобразно са приложени и отменените

разпоредби на чл. 81, ал. 1 и чл. 171, ал. 1 от ЗПКОНПИ, съотв. на чл. 99, ал. 1 и чл. 113, ал. 1 от ЗПК. Обстоятелството, че първите две деяния са квалифицирани като едно нарушение и е наложена една санкция, не води до незаконосъобразност на административния акт, а ВАС вече е посочил, че при административното производство по реда на специалния закон разпоредбите на ЗАНН не намират приложение (така напр. Решение № 2602 от 10.03.2026 г. по адм. д. № 11017/2025 г., VI отд. на ВАС; Решение № 1921 от 21.02.2023 г. по адм. д. № 4812/2022 г., VI отд. на ВАС; Решение № 5739 от 12.05.2021 г. по адм. д. № 2880/2021 г., VI отд. на ВАС, Решение № 3646 от 19.03.2021 г. по адм. д. № 12081/2020 г., VI отд. на ВАС и др.).

Решението на КПК съответства и на целта на закона. Съгласно чл. 2, т. 2 от ЗПКОНПИ (отм.) и чл. 2, т. 2 от ЗПК (отм.), законът има за цел да се защитят интересите на обществото чрез създаване на гаранции, че лицата, заемащи висши/публични длъжности, изпълняват правомощията или задълженията си честно и почтено, при спазване на Конституцията и законите.

Предвид изложеното, настоящият съдебен състав на Върховния административен съд, шесто отделение, намира, че първоинстанционното решение е постановено в противоречие с приложимите материалноправни норми и целта на закона. Като е отменил административния акт в оспорените му части, съдът е постановил неправилно решение, което следва да бъде отменено, а вместо него да бъде постановено ново, по съществото на спора, с което първоначалната жалба да бъде отхвърлена.

С оглед изхода на спора, на касатора се дължат претендираните разноски за юрисконсултско възнаграждение за настоящата инстанция, които на основание чл. 143, ал. 3 от АПК, чл. 37 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ съдът определя в размер на 102 (сто и две) евро.

Водим от горното и на основание чл. 221, ал. 2, изр. първо, предл. второ и чл. 222, ал. 1 от АПК, Върховният административен съд, шесто отделение,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение № 1112 от 28.11.2025 г., постановено по адм. дело № 181/2025 г. по описа на Административен съд – Разград.

Вместо него ПОСТАНОВЯВА:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на А. Ф. Н. срещу Решение № РС-588-24-043 от 12.05.2025 г. на Комисията за противодействие на корупцията, в оспорената част, с която по отношение на А. Ф. Н., в качеството ѝ на общински съветник в Общински съвет - Кубрат и лице, заемащо висша публична длъжност по смисъла на чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПКОНПИ (отм.), респ. публична длъжност по смисъла на чл. 6, ал. 1, т. 32 от ЗПК, е установен конфликт на интереси за извършени нарушения на чл. 56 от ЗПКОНПИ (отм.) и на чл. 74 от ЗПК, като на основание чл. 171, ал. 1 от ЗПКОНПИ (отм.) и чл. 113, ал. 1 от ЗПК са ѝ наложени „глоби“ в размер от по 5 000 лева за всяко от тях и на основание чл. 81, ал. 1 от ЗПКОНПИ (отм.) и чл. 99, ал. 1 от ЗПК са отнети в полза на Община Кубрат възнагражденията, получени от деянията, породили конфликта на интереси.

ОСЪЖДА А. Ф. Н. от гр. Кубрат да заплати на Комисията за противодействие на корупцията, гр. София, сумата от 102 (сто и две) евро, разноски за юрисконсултско възнаграждение за касационната инстанция.

Решението е окончателно и не подлежи на обжалване.

Вярно с оригинала,

ПРЕДСЕДАТЕЛ: /п/ НИКОЛАЙ ГУНЧЕВ

секретар:

ЧЛЕНОВЕ: /п/ ИРИНА КЮРТЕВА

/п/ СТЕЛА ДИНЧЕВА