

РЕШЕНИЕ

№ 14199

гр. София, 14.04.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 32 състав, в публично заседание на 11.03.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Красимира Милачкова

при участието на секретаря Спасина Иванова и при участието на прокурора Цветослав Вергов, като разгледа дело номер **1684** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.120, ал.2 от Закона за Сметната палата (ЗСП) във вр. с чл.145-178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по протест на прокурор от Окръжна прокуратура - В. против решение № РС-42-25-138/08.12.2025г. на Комисията за противодействие на корупцията (КПК). С молба от 09.03.2026г. протестът е уточнен, като подателят е заявил, че се протестира частта от решението, с която не се установява конфликт на интереси по отношение на С. Н. Н., в качеството ѝ член на Съвета на директорите на „АЕЦ Козлодуй“ ЕАД, като лице, заемащо публична длъжност по чл. 6, ал. 1, т. 40 от Закона за противодействие на корупцията (ЗПК, отм.), при постановяването на решение по т. 13.2.2.1. от Протокол № 13/22.03.2024 г. на Съвета на директорите на АЕЦ „Козлодуй“ ЕАД (л.465 от делото).

С § 25 от Преходните и заключителни разпоредби (ПЗР) на Закона за изменение и допълнение на Закона за Сметната палата (ЗИДЗСП), обн. в Държавен вестник бр.16/10.02.2026г. е отменен ЗПК. Съгласно § 36 от ПЗР на ЗИДЗСП, Сметната палата е правоприемник на Комисията за противодействие на корупцията, като процесуалното представителство по висящи спорове на Комисията за противодействие на корупцията се осъществява от председателя на Сметната палата - § 33, ал.2 от ПЗР на ЗИДЗСП. Настоящият спор е повдигнат с протест от 16.01.2026 г. и следователно, се явява висящ спор, за който е приложима цитираната разпоредба. Поради това, като ответник по делото е конституиран председателят на Сметната палата.

С протеста се иска отмяната на решението на КПК като незаконосъобразно, в горепосочената част. Изложени са доводи за противоречие на акта с материалния закон и несъответствието му с целта на закона. Излага се, че Комисията неправилно е преценила, че като е гласувала по решение

т. 13.2.2.1. от Протокол № 13/22.03.2024 г., на Съвета на директорите (СД) на „АЕЦ Козлодуй“ ЕАД (л.301-327), С. Н. не е извършила действия в частен интерес. Поддържа се още, че е налице нарушение на чл.74, чл.76, ал.2 и чл.81 ЗПК (отм.), като са извършени действия по гласуването в СД. С протеста се иска отмяната на решение № РС-42-25-138/08.12.2025 г. на КПК в посочената част, и постановяване на решение, с което да се установи конфликт на интереси, а в условията на алтернативност - отмяна на решението на КПК и връщане на преписката на органа за произнасяне със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона.

Ответникът чрез процесуалния си представител оспорва протеста като неоснователен. Намира, че решението е правилно и законосъобразно, постановено при спазване на материалния закон и процесуалните правила. Посочва, че липсват последици от оспореното решение, което не съдържа частен интерес, поради неучастие в класирането на офертите в процедура за възлагане на обществена поръчка. То е резултат от работата на нарочно сформирана независима комисия, което прекъсва корелацията между упражненото от члена на СД правомощие и частния интерес. Претендира разноски.

Заинтересованата страна (ЗС) С. Н. Н. поддържа изложените в решението на КПК мотиви. Оспорва протеста и моли да бъде отхвърлен изцяло. Посочва, че при участието си във вземането на решението от Протокол № 13/22.03.2024 г., на СД е упражнила правото си на глас по въпрос, касаещ единствено цената на поръчката, поради надвишаването на прогнозната ѝ стойност. Това решение не касае избирането на изпълнители и подизпълнители.

Софийска градска прокуратура, в качеството си на контролираща страна, моли съда да се произнесе, след като съобрази събраните по делото писмени доказателства.

След като обсъди доводите на страните и приетите по делото доказателства, съдът в настоящия състав приема следното от фактическа и правна страна.

Протестът е подаден в срок, срещу акт, подлежащ на съдебен контрол съобразно чл. 94 ЗПК (отм.), съответно, чл. 120 ЗСП и от активно легитимирана страна, поради което е процесуално допустима. 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. Разгледан по същество, протестът е основателен.

Производството пред КПК е образувано по сигнал с рег. № С-42/17.01.2025 г., по реда на чл. 89, ал. 1, пр. 1 от ЗПК (отм.), за което е издадено решение за образуване на производство за конфликт на интереси и проверка по реда на чл. 13, ал. 1, т. 8 от ЗПК (отм.) с рег. № КИ-057/10.02.2025 г. Обект на проверката е ЗС С. Н. Н., член на СД на АЕЦ „Козлодуй“ ЕАД и съответно - лице, заемащо публична длъжност по чл. 6, ал. 1, т. 40 от ЗПК (отм.). На проведеното заседание, обективизирано в т. 6 от Протокол № 124/27.10.2025 г. (л.37-52) ЗС посочила, че като директор на Дирекция „Правна и търговска дейност“ в АЕЦ „Козлодуй“ ЕАД няма основна роля в Съвета по икономика и финанси (СИФ); не разполага с инструменти и възможности да повлияе на осемнадесетте члена на СИФ по отношение на това, какво решение да вземат досежно процедурата. По отношение на плановия годишен ремонт изразява подробна позиция по своето разбиране за протичането на процедурата, като застъпва, че СД одобрява стартирането на процедурата и я изпраща за последващо одобрение на „БЕХ“ ЕАД. След което самата тръжна процедура се провежда от независима комисия, а СД не одобрява изпълнител, няма такива правомощия, същият одобрява доклада на комисията. Единствената тема, по която СД взема отношение, е надвишената прогнозна цена.

С решение № РС-42-25-138/08.12.2025г. на КПК, издадено на основание чл. 92, ал. 1 и ал. 2 от ЗПК (отм.) и § 7, ал. 2 от ПЗР на ЗПК (отм.) и чл. 13, ал. 1, т. 8 от ЗПК (отм.) във вр. с § 7, ал. 2 от

ПЗР на ЗПК (отм.) в оспорената му част е прието, че не се установява конфликт на интереси по отношение на С. Н. Н., ЕГН [ЕГН], в качеството ѝ член на Съвета на директорите на АЕЦ „Козлодуй“ ЕАД и лице, заемащо публична длъжност чл. 6, ал. 1, т. 40 от ЗПК (отм.), при постановяването на решението на СД по по т. 13.2.2.1. от Протокол № 13/22.03.2024 г. КПК приела, че липсва неин частен интерес, или частен интерес на свързано с нея лице по смисъла на § 1, т. 9 от ДР на ЗПК (отм.), с оглед на което не установява конфликт на интереси по отношение на ЗС. В останалата му част решението е извън предмета на настоящия спор и поради това, в тази част не следва да се обсъжда, както и представените доказателства, относими към последната.

Съгласно чл. 65, ал. 6 ЗПК (отм.) производството по установяване на конфликт на интереси се извършва по реда на Глава осма, раздел V. В случая то е проведено в съответствие с административнопроизводствените правила. Сигнал с вх. № С-42/17.01.2025 г. съдържа необходимите реквизити, подаден е от идентифицирано лице по смисъла на чл. 63 от ЗПК (отм.) във връзка с чл. 15, ал. 2 от Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения (ЗЗЛПСПОИН). В съответствие с разпоредбите на чл. 90, ал. 5, ал. 6 и ал. 7 от ЗПК (отм.) производството по установяване на конфликт на интереси е проведено чрез събиране на доказателства по реда на АПК. ЗС е била изслушана, предоставени са ѝ за запознаване всички събрани доказателства и ѝ е дадена възможност да направи възражение в 7-дневен срок от предоставянето им. На ЗС е дадена възможност да бъде представлявана и от адвокат в производството по установяване на конфликт, като същата в пълен обем е реализирала това свое право.

Съгласно чл. 91 от ЗПК (отм.), производството за установяване на конфликт на интереси се образува в срок до 6 месеца от откриването, но не по-късно от три години от извършването на нарушението. В случая сигналът за конфликт на интереси е подаден на 17.01.2025 г., а производството е приключило с решение от 08.12.2025 г. Твърдяното нарушение е от 22.03.2024 г. и този срок е спазен.

Спазена е и предвидената в закона писмена форма на акта. Посочени са фактически и правни основания за постановяването му, налице е диспозитивна част в решението, в която не се установява наличието на конфликт на интереси, като е посочен срок и орган, пред който прокурор може да се протестира решението, в съответствие с чл. 92, ал.2 ЗПК (отм.).

Разпоредбата на чл. 70 от ЗПК (отм.) предвижда, че конфликт на интереси възниква, когато лице, заемащо публична длъжност, има частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомощията или задълженията му по служба. Чл. 71 ЗПК (отм.) въвежда законова дефиниция за понятието „честен интерес“, съгласно която частен е всеки интерес, който води до облага от материален или нематериален характер за лице, заемащо публична длъжност, или за свързани с него лица, включително всяко поето задължение. Определението за „Облага“ се извлича от нормата на чл. 72 ЗПК (отм.), като това е всеки доход в пари, парични средства 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 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. Според приложимата разпоредба на закона, фактическият състав на конфликта на интереси включва кумулативното наличие на три материалноправни предпоставки: лице, заемащо публична длъжност, наличие на негов или на свързани с него лица частен интерес, който може да повлияе върху обективното и безпристрастно изпълнение на правомощията или задълженията му по служба и упражнено властническо правомощие, което може да бъде

повлияно от частния интерес. Законът предвижда конфликта на интереси не само при действително упражнено влияние, но и при обективно съществуваща възможност за това.

По делото се установява, че ЗС в качеството си на член на СД от 26.01.2023 г. (видно от вписването в Търговския регистър), е лице, заемало висша публична длъжност по смисъла на чл. 6, ал. 1, т. 40 от ЗПКОНПИ (отм.), а от 06.10.2023 г. е лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл. 6, ал. 1, т. 40 от ЗПК (отм.).

Съгласно § 1, т. 9, б. „а“ от ДР на ЗПК „Свързани лица“ са съпрузите или лицата, които се намират във фактическо съжителство, роднините по права линия, по съребрена линия - до четвърта степен включително и по сватовство - до втора степен включително, а съгласно § 1, т. 9, б. „б“ от ДР на ЗПК (отм.), „Свързани лица“ са физически или юридически лица, с които лицето, заемащо публична длъжност, се намира в икономически или политически зависимости, които пораждаат основателни съмнения в неговата безпристрастност и обективност. Обстоятелството, че С. Н. Н. е майка на М. И. М., в периода на съдружието на последния, описано по-долу, обуславя свързаност между тях по смисъла на цитираните разпоредби.

Съгласно на чл. 75 от ЗПК (отм.), лице заемащо публична длъжност, няма право да използва служебното си положение, за да оказва влияние в частен интерес върху други органи или лица при подготовката, приемането, издаването или постановяването на актове или при изпълнението на контролни или разследващи функции. Влиянието по смисъла на закона се упражнява във връзка с конкретна ситуация, конкретна процедура от длъжностно лице, заемащо публична длъжност, върху друго лице. По смисъла на конкретната норма в материята на конфликта на интереси, с упражняването на влияние се цели осъществяване на частния интерес на лицето, което упражнява влияние, или на свързаното с него лице. Съществено изискване от обективна страна е оказващият влияние, който попада в ситуация на конфликт на интереси, да използва служебното си положение. Съгласно чл. 76 ЗПК (отм.), съответно – чл.102 ЗСП, лице, заемащо публична длъжност, няма право да участва в подготовката, обсъждането, приемането, издаването или постановяването на актове, да изпълнява контролни или разследващи функции или да налага санкции в частен интерес. Това лице няма право да сключва договори или да извършва други дейности в частен интерес при изпълнение на правомощията или задълженията си по служба. Конфликтът на интереси има формален характер, като достатъчно е частният интерес да съществува като възможност. Достатъчно е лицето, заемащо публична длъжност да има частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията или задължението му по служба. Конфликтът на интереси се обективира не в резултат - придобита лична облага, а във възможността частният интерес да повлияе на обективното и безпристрастно изпълнение на правомощията. Тъй като конфликтът на интереси е обективно състояние, а ирелевантни са доводите относно липсата на умисъл и вреда. ЗС в качеството си на член на СД е представител на държавата, видно от Решение по Протокол № 6-2023/20.01.2023 г. на СД на „Български енергиен холдинг“ ЕАД.

Протестираното решение е постановено по т. 13.2.2.1. от Протокол № 13 от заседание на СД на АЕЦ „Козлодуй“ ЕАД, проведено на 22.03.2024 г., по доклад № П-81/12.03.2024 г. относно Решение № 28.1.1.5. от Протокол № 28/07.11.2023 г. на същия СД и взето Решение № 28.1.1.1. от Протокол № 28/07.11.2023 г. С последното е започнала процедура на договаряне с предварителна покана за участие с предмет: „Изпълнение на дейности по ремонт и подмяна на основно и спомагателно оборудване, и системи на ядрени енергийни блокове 5 и 6 по време и/или свързани с плановите годишни ремонти през ПГР2024“. СД с участието на ЗС е разгледал и одобрил предложението на комисията, обосноваващо повишаването на цените на предлаганите услуги по проведената обществена поръчка с горепосочения предмет. Тя е била обявена на 23.11.2023 г. На

18.04.2024 г. е сключен договор № 54200018 с избрания изпълнител на обществената поръчка „КМС К.“ ДЗЗД. В състава на обединението участват дружествата „КМС“ ЕАД и „Еско инженеринг“ АД, както и официално обявени подизпълнители, сред които е и „Капи - груп“ ООД. В периода от 23.11.2023 г. до 25.11.2024 г. М. И. М., син на ЗС, е съдружник в „Капи - груп“ ООД. Предвид изложеното, при постановяването на решението на Съвета на директорите на АЕЦ „Козлодуй“ ЕАД по т. 13.2.2.1. от Протокол № 13/22.03.2024 г. са налице два от елементите на състава на конфликт на интереси по чл. 70 от ЗПК, а именно: лице, заемащо публична длъжност и упражнено от него правомощие по служба.

Относно третия кумулативен елемент - наличието на частен интерес, който би могъл да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията по служба на лицето, заемащо публична длъжност, съдът в настоящия състав намира следното. Процедурата на договаряне с предварителна покана с предмет „Изпълнение на дейности по ремонт и подмяна на основно и спомагателно оборудване и системи на ядрени енергийни блокове 5 и 6, по време и/ или свързани с плановите годишни ремонти през ПРГ2024“ е предприета в изпълнение на горепосоченото решение № 28.1.1.1 по протокол № 28/07.11.2023г. на СД. Към тази дата М. И. М., син на ЗС, все още не е съдружник в „Капи - груп“ ООД, а дружеството не е и сред подизпълнителите на възможните бъдещи участници в процедурата. Последната е обявена в общодостъпния Регистър за обществени поръчки (РОП) под номер 00353-2023-0294. Установява се от справка в РОП, че решението по чл.22, ал.1 от Закона за обществените поръчки (ЗОП) и обявлението за тази поръчка са изпратени на 17.11.2023г. и публикувани на 22.11.2023г.

Установява се от справка в общодостъпния Търговски регистър, че М. И. М. е вписан като съдружник в „Капи - груп“ ООД, с ЕИК[ЕИК], на 23.11.2023г. – деня, следващ обявяването на поръчката. От този момент и до възлагането ѝ ЗС е длъжала да не участва под каквато и да било форма в актовете и действията, съставляващи част от провеждането на процедурата по възлагане на тази обществена поръчка. Както беше посочено по-горе, съгласно чл.76 ЗПК (отм.), лице, заемащо публична длъжност, няма право да участва в подготовката, обсъждането, приемането, издаването или постановяването на актове, да изпълнява контролни или разследващи функции или да налага санкции в частен интерес. С доклад рег. № П-81/12.03.2024г. (л.212-216) е направено предложение от комисията по чл.103 ЗОП стойността на поръчката да бъде увеличена над прогнозната в размер 84 184 252 лв., съобразно договорените с участниците цени. В частност, офертата на „КМС К.“ ДЗЗД, с когото е договоряно възлагане на поръчката по обособена позиция 2, надвишава прогнозната стойност с 4 075 844 лв., видно от същия доклад. Видно от последващ такъв, утвърден от възложителя на 27.03.2024г. (л.221-227), окончателно договорената стойност на поръчката е 98 190 000лв. Подизпълнител на горепосоченото ДЗЗД е „Капи - груп“ ООД, съдружник в което към тази дата вече е синът на ЗС. „Капи - груп“ ООД е сред подизпълнителите, декларирани от ДЗЗД „КМС К.“ в подадената от него оферта на 20.12.2023г., видно от протокола по чл.54, ал.7 от Правилника за прилагане на ЗОП (ППЗОП), приложен в административната преписка (л.244-251), т.4. Ирелевантни са обстоятелствата, каква е вътрешната организация за възлагането на обществени поръчки от „АЕЦ Козлодуй“ ЕАД, по какъв начин членовете на СД, в това число – ЗС, се информират за дейността на участниците в процедурите и съответно – свързаните с нея лица, доколко основна е ролята на ЗС в СИФ, дали разполага с инструменти и възможности да повлияе на осемнадесетте члена на СИФ по отношение на това, какво решение да вземат, както и възможната мотивация на подателя на сигнала, по който е било образувано производството пред КПК. Предвид цитираната разпоредба на чл.76 ЗПК (отм.) и заеманата от нея публична длъжност, ЗС обективно е длъжала да не участва в работата на СД при вземане на решението по предложението за увеличаване стойността на поръчката. Това решение е част от

подготовката на решението на възложителя за възлагане на поръчката - № ЗОП-Р-158/27.03.2024г. (л.297-299), постановяването на този негов акт за избор на изпълнител. Несъответствието на подадените оферти с прогнозната стойност е основание за прекратяване на процедурата за възлагане – чл.110, ал.1, т.7 ЗОП. Поради това, решението на СД да увеличи стойността на поръчката в съответствие с предложенията на участниците, е в интерес на последните, а съответно – техните подизпълнители, тъй като процедурата приключва с решение за възлагане, а не прекратяване. Както беше посочено по-горе, подизпълнителите са били обявени от участниците още с подаване на предложенията им. Тъй като към момента на решението на СД за увеличаване на финансирането синът на ЗС е съдружник в един от тези подизпълнители, с участието си в това решение ЗС е упражнила правомощието си в частен интерес по смисъла на чл.71 във вр. с чл.72 ЗПК (отм.); поради това, налице е конфликт на интереси съобразно чл.70 от същия закон. Забраната, установена в чл.76 ЗПК (отм.), е възпроизведена в сега действащия чл.102 ЗСП.

Предвид изложеното и като прецени законосъобразността на оспорения акт на основание чл.168, ал.1 АПК, съдът в настоящия състав намира, че решението е постановено от компетентен орган в установената форма. При това не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, но то не е в съответствие с материалноправните разпоредби и целта на закона, прогласена в чл.2 от ЗПК (отм.), съответно – чл.2 ЗСП.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 и чл.173, ал.1 АПК, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ решение № РС-42-25-138/08.12.2025г. на Комисията за противодействие на корупцията, в частта, с която не се установява конфликт на интереси по отношение на С. Н. Н., с ЕГН [ЕГН], в качеството ѝ член на Съвета на директорите на „АЕЦ Козлодуй“ ЕАД, с ЕИК[ЕИК], като лице, заемащо публична длъжност по чл. 6, ал. 1, т. 40 от Закона за противодействие на корупцията (отм.), при постановяването на решение по т. 13.2.2.1. от Протокол № 13/22.03.2024 г. на Съвета на директорите на „АЕЦ Козлодуй“ ЕАД, с ЕИК[ЕИК], и вместо него постановява:

УСТАНОВЯВА конфликт на интереси по отношение на С. Н. Н., с ЕГН [ЕГН], в качеството ѝ член на Съвета на директорите на „АЕЦ Козлодуй“ ЕАД, с ЕИК[ЕИК], като лице, заемащо публична длъжност по чл. 6, ал. 1, т. 40 от Закона за противодействие на корупцията (отм.), при постановяването на решение по т. 13.2.2.1. от Протокол № 13/22.03.2024 г. на Съвета на директорите на „АЕЦ Козлодуй“ ЕАД, с ЕИК[ЕИК].

Решението подлежи на касационно оспорване в 14 – дневен срок от съобщаването му, пред Върховния административен съд.

Съдия: