

# РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## КОМИСИЯ ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ И УСТАНОВЯВАНЕ НА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ

---

### РЕШЕНИЕ

№ РС-008-17-018

гр. София, 21.03.2017 г.

Днес, на 21.03.2017г. Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси в състав:

**Катя Станева**  
**Николай Николов**  
**Паскал Бояджийски**

При участието на стенографа К. П., като изслуша доклада на дирекция „Правна” сигнал с рег. № С-2017-008/23.01.2017 г., за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 23, ал. 1, предложение първо от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ). Образувано е по сигнал, подаден от \*\*\*\*\*. Сигналът е вписан в регистъра по чл. 22 и, ал. 1, т. 1 от ЗПУКИ с рег. № С-2017-008/23.01.2017 г.

Сигналът е насочен против Н. Ш. Х. – директор на ЦДГ „Щ. д.“, с. С., общ. К.

По същество в сигнала се твърди, че Н. Ш. Х. е назначила съпруга си и дъщеря си на работа в детската градина.

Към сигнала няма приложени доказателства.

С оглед на твърденията, изложени в сигнала, Комисията е изисквала и събрала следните доказателства: трудов договор № 37/15.03.2000г. за назначаване на Н. Х. за директор на ЦДГ „Щ. д.“; длъжностна характеристика за длъжността „директор на детска градина“; допълнително споразумение към трудов договор № 250/22.12.2000г.; допълнително споразумение № 36/16.03.2001 към трудов договор; допълнително споразумение № към трудов договор № 148/22.08.2001г.; допълнително споразумение към трудов договор № 253/28.12.2001г.; допълнително споразумение към трудов договор № 45/07.02.2002г.; допълнително споразумение към трудов договор № 198/05.08.2002г.; допълнително споразумение към трудов договор № 41/04.03.2003г.; допълнително споразумение към трудов договор № 128/04.07.2003г.; допълнително споразумение към трудов договор № 02-2-013/14.07.2004г.; допълнително споразумение към трудов договор № 02-2-022/12.08.2005г.; допълнително споразумение към трудов договор № 02-2-046/01.12.2005г.; допълнително споразумение към трудов договор № 02-2-001/03.01.2006г.; допълнително споразумение към трудов договор № 02-2-017/05.05.2006г.; допълнително споразумение към трудов договор № 02-2-053/15.09.2006г.; допълнително споразумение към трудов договор № 02-2-052/03.09.2007г.; допълнително споразумение към трудов договор № 02-02-090/21.12.2007г.; длъжностна характеристика за длъжността „директор“ на общинска детска градина от 28.01.2009г.; допълнително споразумение към трудов договор № 02-02-015/25.03.2010г.; допълнително споразумение към трудов договор № 02-02-

009/22.08.2012г.; допълнително споразумение към трудов договор № 02-02-009/27.02.2013г.; допълнително споразумение към трудов договор № 02-02-015/02.10.2014г.; допълнително споразумение към трудов договор № 02-02-011/04.01.2016г.; допълнително споразумение към трудов договор № 02-02-032/08.08.2016г.; трудов договор № 1/01.09.2015г. за назначаване на Р. Х. на длъжността ½ огняр и ½ прислужник в ЦДГ „Щ. д.“; длъжностна характеристика за длъжността „прислужник /чистач/ в детска градина от 01.09.2015г.; допълнително споразумение към трудов договор № 10/16.09.2015г.; длъжностна характеристика за длъжността „работник поддръжка“ от 16.09.2015г.; допълнително споразумение към трудов договор № 4/11.01.2016г.; допълнително споразумение към трудов договор № 6/04.05.2016г.; Експертно решение №\*\*\* от \*\*\*г.; трудов договор № 1/08.07.2008г. за назначаване на Р. А. на длъжността „чистач“ в ЦДГ „Щ. д.“; Заповед № 5/01.10.2008г. за прекратяване на трудовото правоотношение на Р. А.; трудов договор № 3/15.06.2010г. за назначаване на Р. А. на длъжността „помощник-възпитател“ в ЦДГ „Щ. д.“; Заповед № 98/09.08.2010г. за прекратяване на трудовото правоотношение на Р. А.; длъжностна характеристика за длъжността „прислужник /чистач/ в детска градина от 08.07.2008г.; трудов договор № 2/09.09.2016г. за назначаване на М. М. на длъжността ½ прислужник /чистач/ в ЦДГ „Щ. д.“; длъжностна характеристика за длъжността „прислужник /чистач/ в детска градина от 09.09.2016г.; трудов договор № 2/01.09.2015г. за назначаване на С. Х. на длъжността ½ прислужник в ЦДГ „Щ. д.“; длъжностна характеристика за длъжността „прислужник /чистач/ в детска градина от 01.09.2015г.; писмо от РУО – Р. № РД 19.8-1242/17.02.2017г. и вх. № С-2017-8#6/21.02.2017г. на КПУКИ; писмо от Община К. изх. № УД-02-20-241#1/17.02.2017г. и вх. № С-2017-8#7/21.02.2017г. на КПУКИ; писмо вх. № УД-02-19-62#1/17.02.2017г.; Заявка-спецификация на свободно работно място вх. № 182/31.08.2015г.; писмо до ДБТ – К. изх. № 45/31.08.2015г.; писмо от директора на ДБТ – К. изх. № 231/31.08.2015г.; Правилник за организацията на цялостната дейност в детската градина през учебната 2015/2016г.; Вътрешни правила за организация на работната заплата в ЦДГ „Щ. д.“, с. С., общ. К.; Заповед № 1024/14.09.2015г.; Поименно щатно разписание ЦДГ „Щ. д.“, с. С., общ. К.; писмо от ДРСЗ – гр. Р. рег. № 10-07-27#2/20.02.2017г. и вх. № С-2017-8#8/22.02.2017г. на КПУКИ; писмо от ДРСЗ – гр. Р. рег. № 10-07-27#5/28.02.2017г. и вх. № С-2017-8#11/01.03.2017г. на КПУКИ; писмо от директора на ДБТ – К. изх. № 232/31.08.2015г.; писмо до ДБТ – К. изх. № 46/31.08.2015г.

Комисията е направила справки в НБД „Население“, в регистър на НОИ за трудовите договори, регистър БУЛСТАТ, Регистъра на училищата, детските градини и обслужващите звена при Министерство на образованието и науката.

На основание чл. 26 от ЗПУКИ, с покана изх. № С-2017-008#10/27.02.2017г., Н. Ш. Х., в качеството ѝ на лице заемащо публична длъжност, е поканена за изслушване на 09.03.2017г. За изслушването лицето е редовно уведомено на 06.03.2017г.

На изслушването пред Комисията, обективизирано в т. 7 от Протокол № 15/09.03.2017г., Н. Ш. Х. твърди, че преди да се обърне към бюрото по труда е говорила с персонала и те са казали да вземе дъщеря ѝ на работа като помощник възпитател, поради необходимостта от персонал и заминаването на предишната помощник възпитателка. Твърди, че за длъжността „огняр“ през годините е назначавала лица, предимно от ромски произход. Посочва, че съпругът ѝ Р. А. е професионален шофьор и е трудоустроен. След разговор с персонала, и преглед на лицата, които са на бюрото по труда е решено да бъде назначен съпругът ѝ. Заявява, че съпругът ѝ е на минимална заплата, като не се чувства удовлетворен, защото преди това е вземал повече пари.

В КПУКИ не са постъпили допълнителни обяснения и възражения от лицето, заемащо публична длъжност.

*След като обсъди събраните по делото доказателства Комисията установи следното от фактическа страна:*

Сигналът е подаден от физическо лице, с посочени три имена, адрес и е подписан.

Детска градина „Щ. д.“, с. С., общ. К., съгласно чл. 10, ал. 5 от Закона за народната просвета (ЗНП) /отм.ДВ, бр. 79 от 13.10.2015г., в сила от 01.08.2016г./, е юридическо лице. Съгласно чл. 37, ал. 1 от ЗНП (отм. 01.08.2016г.) детската градина се управлява от директор.

Н. Ш. Х. е назначена за директор на ЦДГ „Щ. д.“, с. С., общ. К., по силата на трудов договор № 37/15.03.2000г., сключен между нея и кмета на Община К. С последващи допълнителни споразумения са извършени изменения на трудовия договор, без да се променя изпълняваната длъжност.

Видно от писмо до Община К. вх. № УД-02-19-62#1/17.02.2017г. Н. Ш. Х. няма подадени декларации по чл. 12 от ЗПУКИ.

От служебно направената справка в НБД „Население“ се установи, че Н.Ш.Х. и Р.А.Х са съпрузи, а Р. Р. А. е дъщеря на Н.Ш.Х..

На 31.08.2015г. е направена заявка-спецификация на свободно работно място № 182/31.08.2015г. от директора на ЦДГ „Щ.д.“, с. С., общ. К. за длъжността „½ огняр“. Работното място е свободно, считано от 01.09.2015г.

Във връзка със заявката за свободно работно място, директора на дирекция „Бюро по труда“ – К., с насочващо писмо за заемане на работно място изх. № 231/31.08.2015г., препоръчва Р.А.Х за заемане на длъжността.

На 31.08.2015г. е направена заявка-спецификация на свободно работно място № 183/31.08.2015г. от директора на ЦДГ „Щ.д.“, с. С., общ. К. за длъжността „прислужник“. Работното място е свободно, считано от 01.09.2015г.

Във връзка със заявката за свободно работно място, директора на дирекция „Бюро по труда“ – К., с насочващо писмо за заемане на работно място изх. № 232/31.08.2015г., препоръчва С. С. Х. за заемане на длъжността.

В писмо от Началника на Регионално управление на образованието – Р. вх. № С-2017-8#6/21.02.2017г. на КПУКИ, е посочено, че за 2015г. не са обявявани свободни работни места за длъжностите „прислужник/чистач/“ и „огняр“ в ЦДГ „Щ. д.“ - с. С., общ. К. В РУО – Р. за 2010г. не е налична информация за обяви за работни места от училища и детски градини, тъй като същата е със срок на съхранение 5 години и е унищожена съгласно Индивидуалната номенклатура на делата със сроковете за съхранението им.

Видно от приложената длъжностна характеристика от 28.01.2009г. за длъжността „директор“ на общинска детска градина в правомощие на директора е сключването, изменението и прекратяването на трудовите договори с педагогическия и непедагогическия персонал. Видно от същата директорът обявява свободните работни места в бюро по труда и в Регионалния инспекторат по образованието в тридневен срок от овакантяването им.

Съгласно чл. 147, ал. 1, т. 7 от ПП ЗНП (отменен 01.08.2016г.) директорът, като орган за управление на детската градина обявява свободните места в бюрата по труда и в регионалните инспекторати по образованието в 3-дневен срок от овакантяването им.

По силата на трудов договор № 1/01.09.2015г., сключен на основание чл. 67, ал. 1, т. 1 от КТ между директор на Детска градина „Щ. д.“, с. С. - Н.Ш.Х. и Р. А. Х., последният заема длъжност ½ огняр и ½ прислужник в ЦДГ „Щ.д.“, с. С., общ. К. на минимална работна заплата. С допълнително споразумение към трудов договор №

10/16.09.2015г. е променена длъжността на Р.А.Х. на ½ прислужник плюс ½ работник поддръжка.

С допълнително споразумение към трудов договор № 4/11.01.2016г., на основание чл. 119 от Кодекса на труда, ПМС № 375/28.12.2015г./ДВ бр. 1/05.01.2016г., Наредба № 1/04.01.2010г./изм. ДВ бр. 92/27.11.2015г./ и ВПРЗ в ЦДГ „Щ. д.“, са изменени основните и допълнителни възнаграждения на Р. А. Х. С допълнително споразумение към трудов договор № 6/04.05.2016г., на основание чл. 119 от КТ, е изменено допълнителното възнаграждение за трудов стаж и професионален опит на 88,20 (осемдесет и осем лева и двадесет стотинки).

В разпоредбата на чл. 244, т. 1 от КТ е предвидено нормативно установяване на минимален размер на заплатата, от Министерски съвет. Съгласно чл. 5 от Наредба № 1 от 04.01.2010г. за работните заплати на персонала в звената от системата на народната просвета индивидуалните основни месечни работни заплати на непедагогическия персонал при нормална продължителност на работното време се договарят в размери не по-ниски от минималната работна заплата за страната. С разпоредбата на чл. 17 от Вътрешните правила за организация на работната заплата в ЦДГ „Щ. д.“ с. С., общ. К., индивидуалните основни месечни заплати на непедагогическия персонал при нормална продължителност на работното време се договарят в размери не по-ниски от минималната работна заплата за страната. С чл. 1, ал. 2 от Постановление на Министерски съвет № 139 от 04.06.2015г., считано от 01.07.2015г. е определен нов размер на минималната месечна работна заплата за страната - 380 лв. С чл. 1, ал. 1 от Постановление на Министерски съвет № 375 от 28.12.2015г., считано от 01.01.2016г. е определен нов размер на минималната месечна работна заплата за страната - 420 лв.

Р. Р. А. е назначена от директора на Детска градина „Щ. д.“, с. С. Н.Ш.Х. на длъжност „чистач“ с трудов договор № 1/08.07.2008г. Със заповед № 5/01.10.2008г. е прекратено трудовото правоотношение на Р. Р. А., считано от 01.10.2008г.

Р. Р. А. е назначена от директора на Детска градина „Щ. д.“, с. С. Н.Ш.Х. на длъжност „помощник-възпитател“ с трудов договор № 3/15.06.2010г. Със заповед № 98/09.08.2010г. е прекратено трудовото правоотношение на Р. Р. А., считано от 09.08.2010г.

На 01.09.2015г., на основание чл. 68, ал. 1, т. 2 от КТ, е сключен трудов договор № 2/01.09.2016г. между Н.Ш.Х. и С. С. Х. По силата на същия Х. заема длъжността прислужник на непълно работно време – четири часа.

На 09.09.2016г., на основание чл. 68, ал. 1, т. 3 от КТ, е сключен трудов договор № 2/09.09.2016г. между Н.Ш.Х. и М. Р. М. По силата на същия М. заема длъжността прислужник на непълно работно време – четири часа.

*Въз основа на така изяснената фактическа обстановка Комисията установи следното от правна страна:*

За да е осъществен конфликт на интереси по смисъла на чл. 2 от ЗПУКИ, следва да са налице три кумулативно изискуеми предпоставки: лице, заемащо 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. 2, ал. 2 и ал. 3 от ЗПУКИ. Частен интерес е всеки интерес, който води до облага от материален или нематериален характер за лицето, заемащо 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 или имущество, включително придобиване на дялове или акции, както и предоставяне, прехвърляне или отказ от права, получаване на привилегия или почести, получаване на стоки или услуги безплатно или на цени, по – ниски от пазарните, помощ, глас, подкрепа или влияние, предимство, получаване или обещание за работа, длъжност, дар, награда или обещание за избягване на загуба, отговорност, санкция или друго неблагоприятно събитие.

Като директор на ЦДГ „Щ. д.“, с. С., общ. К., Н.Ш.Х. е лице заемащо публична длъжност по смисъла на чл. 3, т. 23, предложение второ от ЗПУКИ.

От служебно направената справка в НБД „Население“ се установи, че Н.Ш.Х. и Р.А.Х. са съпрузи и са свързани лица по смисъла на § 1, т. 1 от ДР на ЗПУКИ. Р. Р. А. е дъщеря на Н.Ш.Х. и също се явява свързано лице по смисъла на § 1, т. 1 от ДР на ЗПУКИ. Наличието на свързани лица само по себе си не представлява конфликт на интереси. Свързаността създава риск от такъв в случаите, при които лицето, заемащо публична длъжност упражнява правомощия или изпълнява задължения по служба повлияно от частен интерес.

Обстоятелството, че Н. Х. е подписала трудов договор № 1/08.07.2008г, с който е назначила свързаното с нея лице – Р. Р. А. е ирелевантно за настоящото производство, тъй като към тази дата, ЗПУКИ не е действал. Законът е обнародван на 31.10.2008г. и влязъл в сила на 01.01.2009г., съгласно § 14 от ДР на ЗПУКИ. Съгласно императивните разпоредби на чл. 14, ал. 1 и ал. 2 от Закона за нормативните актове, разпоредбите на закона нямат обратно действие, освен по изключение, с изрична разпоредба. В ЗПУКИ няма предвидена такава разпоредба, поради което същият намира приложение по отношение на факти и обстоятелства, настъпили след 01.01.2009г.

По отношение трудов договор № 3/15.06.2010г., с който Р. Р. А. е назначена от Н. Х. на длъжност „помощник-възпитател“, дори да се приеме, че е извършено нарушение, то производството по сигнала в този случай е недопустимо, тъй като е изтекла предвидената в закона давност за възбуждане на административнонаказателно производство срещу лицето, заемащо публична длъжност. Това е така, защото конфликтът на интереси по своето естество представлява правонарушение, чиито състави са описани изчерпателно под формата на административни нарушения в разпоредбите на чл. 6 – 11 във връзка с чл. 35 от ЗПУКИ. ЗПУКИ е специален закон, който урежда правилата и специфичния ред за установяване на административното нарушение конфликт на интереси. По останалите въпроси относно общите принципи и правила за установяване на административните нарушения намират приложение общите норми на Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН), включително препращащата норма на чл. 11 от него към общата част на Наказателния кодекс (НК), относно въпросите за вината, вменяемостта, обстоятелствата, изключващи отговорността и т.н. Наказателното и административнонаказателното право ограничават възможността за търсене на отговорност от дееца с изтичането на определен срок от извършване на деянието. НК предвижда преследването и на най-леките престъпления, които като степен на обществена опасност и вредни последици са значително по-тежки от административните нарушения, да се изключва по давност, ако не е възбудено наказателно преследване в определен срок от време след извършването им. Тази давност, като обстоятелство, препятстващо понасянето на юридическа отговорност, по силата на препращащата норма на чл. 11 от ЗАНН, следва да бъде прилагана и за административните нарушения, в това число и тези по ЗПУКИ. Абсолютната давност от четири години и половина по чл. 81, ал. 3 от НК във връзка с чл. 80, ал. 1, т. 5 от НК, във връзка с чл. 11 от ЗАНН, която се прилага в административнонаказателните производства предвид Тълкувателно постановление №

1/27.02.2015г. на Върховния административен съд – ОСС от НК на ВКС и ОСС от II колегия на ВАС, за трудов договор № 3/15.06.2010г., е изтекла на 15.12.2014г.

С трудов договор № 1/01.09.2015г., Н.Ш.Х. е назначила съпруга си Р.А.Х. на длъжност „½ огняр“ и „½ прислужник“ в ЦДГ „Щ. д.“, с. С., общ. К. Предвид факта, че Н.Ш.Х. е сключила трудов договор със свързано с нея лице Р. А. Х., се налага извода, че същата е упражнила свои правомощия по служба по отношение на свързаното с нея лице.

В хода на производството е установено, че Н. Х. е спазила изискванията на чл. 147, ал. 1, т. 7 от ПП ЗНП и на чл. 3, т. 12 от длъжностната си характеристика, за обявяване на свободните работни места в бюрото по труда. Обстоятелството, че същите не са обявени в Регионалния инспекторат по образованието, може да представлява нарушение на трудовото законодателство, но не може да обоснове нарушение на разпоредбите на ЗПУКИ. Наличието на предварително публично оповестяване и подаване на заявка-спецификация, води до извода, че Н. Х. не е поставила съпруга си в по-благоприятно положение, не му е оказала помощ и подкрепа. С обявяването на свободните работни места в бюрото по труда Н. Х. е изпълнила предвидената процедура и служебните си задължения, поради което назначаването на съпруга ѝ не е повлияло върху обективното и безпристрастно изпълнение на задълженията ѝ по служба. Именно от бюрото по труда с насочващо писмо са препоръчали Р. Х. за заемане на длъжността „½ огняр“.

Освен, че е назначен на длъжността „½ огняр“ със същия трудов договор е назначен и на длъжността „½ прислужник“. При назначаването му на длъжността „½ прислужник“ и „½ огняр“ липсва облага, тъй като не се установи Р. Х. да е получавал възнаграждение, без да е полагал труд, както и да е поставен в привилегировано положение по отношение на останалите работници. Това не се опровергава от факта, че за длъжността „½ прислужник“ от бюрото по труда е препоръчано друго лице. При съпоставка между възнагражденията на Р. Х. и С. Х., заемаща длъжност „½ прислужник“ от 01.09.2015г., е видно, че получават еднакви минимални възнаграждения за непълно работно време от четири часа. Другият работник, който е назначен на 09.09.2016г. на длъжност „½ прислужник“ също получава минимално възнаграждение за непълно работно време на четири часа.

Основното месечно възнаграждение на Р.А.Х. по трудов договор № 1/01.09.2015г., е определено в минималния предвиден от закона размер. По отношение допълнително споразумение към трудов договор № 4/11.01.2016г. основното месечно възнаграждение е променено и е определено в минималния размер, предвиден с Постановление на МС № 375 от 28.12.2015г. Останалите допълнителни споразумения към трудовия договор касаят промяна на допълнителното трудово възнаграждение за придобит трудов стаж и професионален опит и на тази база промяна и в заплащането и не могат да се квалифицират като упражнено правомощие в частен интерес на свързаното с Н. Х. лице, тъй като не поставят същото в привилегировано положение и не създават облага по смисъла на чл. 2, ал. 3 от ЗПУКИ.

Горното налага извода, че със сключването на трудов договор № 1/01.09.2015г., допълнително споразумение към трудов договор № 10/16.09.2015г., № 4/11.01.2016г., № 6/04.05.2016г., Н.Ш.Х. е упражнила предоставените ѝ от закона правомощия по служба. Налице са два от елементите от състава на конфликт на интереси по смисъла на чл. 2 от ЗПУКИ – лице, заемащо публична длъжност и упражнени от него правомощия по служба. Не е налице третият елемент – наличието на частен интерес за Н. Х. и за свързаното с нея лице по смисъла на § 1, т. 1 от ДР на ЗПУКИ от упражнените от нея

правомоцията по служба, който може да повлияе върху безпристрастното им и обективно изпълнение.

Липсата на частен интерес, личен или на свързано лице, който може да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомотията или задълженията по служба на лицето, заемащо публична длъжност, води до извод за липса на конфликт на интереси по смисъла на чл. 2 от ЗПУКИ.

Водена от горното и на основание чл. 27, ал. 2 от ЗПУКИ, във вр. с чл. 7, т. 2 от ПОДКПУКИ, Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси

### **РЕШИ:**

**НЕ УСТАНОВЯВА** конфликт на интереси по отношение на Н.Ш.Х. директор на ЦДГ „Щ.д.“, с. С., общ. К. с ЕГН \*\*\*\*\* - лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл. 3, т. 23, предложение второ от ЗПУКИ, във връзка със сключването на трудов договор № 1/01.09.2015г., допълнително споразумение към трудов договор № 10/16.09.2015г., № 4/11.01.2016г., № 6/04.05.2016г., с нейния съпруг Р. А. Х., поради липса на частен интерес – неин или на свързано с нея лице по смисъла на § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на ЗПУКИ.

**ПРЕКРАТЯВА** производството по сигнал с рег. № С-2017-008/23.01.2017 г. против Н.Ш.Х. лице, заемащо публична длъжност по смисъла на чл. 3, т. 23, предложение второ от ЗПУКИ в останалата му част поради изтекла давност.

На основание чл. 27, ал. 6 от ЗПУКИ прокуратурата може да протестира решението пред Административен съд – София-град, в едномесечен срок от съобщаването му.

**Катя Станева**

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

**Николай Николов**

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

**Паскал Бояджийски**

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