

---

Въпрос № 18. Административен контрол – понятие, видове. Административен надзор.

---

I. План

1. Понятие за административен контрол.
2. Несъвместимост с дейности и длъжности.
3. Недопускане на конфликт на интереси.
4. Понятие за административен надзор.

II. Нормативни източници

Конституция на Република България  
Закон за администрацията  
Закон за местното самоуправление и местната администрация  
Закон за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност  
Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество<sup>1</sup>  
Наредба за организацията и реда за извършване на проверка на декларациите и за установяване конфликт на интереси<sup>2</sup>

III. Изложение

**1. Понятие за административен контрол**

„Изпълнителната власт са правителството и държавната администрация – чл. 105 – чл. 106 от Конституцията. Те са конструирани конституционно така, че функционално правителството да създава съответните политики, да упражнява всички формиращи, координиращи и контролни правомощия в обхвата на понятието държавно ръководство, докато компетентността на администрацията е установена като осъществяване на държавната дейност в организационно-технически и експертен план, като изпълнение на вече взетите политически решения. В този смисъл държавната администрация следва да бъде разглеждана като един устойчив, неполитически и експертен компонент от механизма на държавната власт. От това следва, че правителството и държавната администрация са два сегмента на изпълнителната власт, които упражняват своята компетентност в единство и в неразривна връзка помежду си“<sup>3</sup>.

Конституционното тълкуване посочва наличието на два основни елемента на изпълнителната власт – органите на изпълнителната власт и публичната администрация, която ги подпомага. Нека видим какво е значението на всеки от тези елементи за понятието „административен контрол“.

Нормативната уредба на административния контрол не е единна. В законодателството присъстват едновременно две легални дефиниции на понятието. Първата от тях се съдържа в Закона за ограничаване административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност, ЗОАРАКСД (обн., ДВ, бр. 55 от 17.06.2003 г., в сила от 18.12.2003 г.): „Административен контрол е контролът, упражняван от административни органи, чрез:

---

<sup>1</sup> Обн., ДВ, бр. 7 от 19.1.2018 г.

<sup>2</sup> Обн., ДВ, бр. 81 от 2.10.2018 г.

<sup>3</sup> Решение № 9 от 28.7.2016 г. по к. д. № 8 от 2016 г. на КС на РБ, обн., ДВ, бр. 60 от 2.8.2016 г.

1. извършване на проверки по документи и на място при започване и при извършване на стопанска дейност, както и при извършване на отделни сделки и действия от лица, които извършват или възнамеряват да извършват стопанска дейност;


2. издаване на лиценз или извършване на регистрацията за започване на стопанска дейност, както и отказите за издаване на лиценз или извършване на регистрацията;

3. издаване и отказване на разрешения и удостоверения за извършване на отделна сделка или действие от лица, които извършват или възнамеряват да извършват стопанска дейност;

4. прилагане на принудителни административни мерки и даване ход на производства по налагане на административни наказания“ (чл. 1, ал. 4).

Това определение в закона търпи сериозна критика по две причини. Първо, то не съдържа в себе си абстрактно дефиниране на контролната дейност от позицията на нейната цел, предназначение, задачи, а изброява изчерпателно средствата, начините, чрез които се постига контролът. Второ, определението е несвършено, доколкото прави обобщение, че „административният контрол е контрол, упражняван от административни органи“. Тук трябва да направим едно важно уточнение, че в ЗОАРАКСД понятието „административен контрол“ се използва с оглед проверка и оценка на дейността на независимите стопански субекти – еднолични търговци и юридическите лица – търговци, кооперации. От тази гледна точка бихме могли да изразим становище, че терминът „административен контрол“ в ЗОАРАКСД по-скоро следва да се възприема като надзорна дейност.

През 2017 г. (обн., ДВ, бр. 85 от 24.10.2017 г.) е въведено още едно легално определение за същото понятие, което се отнася до проследяване на работата на държавните служители и на лицата, работещи по трудово правоотношение в публичната администрация (арг. чл. 12, ал. 1 от Закона за администрацията (ЗА): „Административен контрол е дейност за проверка и оценка на действията на администрацията за съответствие с нормативните и вътрешноведомствените актове с цел ефективност, прозрачност в управлението и предотвратяване на корупцията“ (§1, т. 6 от Допълнителната разпоредба на ЗА). Обект на административен контрол е „администрацията“: администрацията на Министерски съвет, администрациите на държавните агенции, администрацията на държавните комисии, изпълнителните агенции, областните и общинските администрации и други административни структури, създадени с нормативен акт, които имат функции във връзка с осъществяването на изпълнителната власт (арг. чл. 36 и чл. 38, ал. 1 от ЗА).

 **Административният контрол** е такава форма на обезпечение на законността и целесъобразността<sup>4</sup> на изпълнителната дейност, при която по-горестоящият административен орган, стоящ в обща или в различна структура с контролираните субекти и намиращ се в йерархични отношения с тях, извършва проверка и оценка на законосъобразността и правилността на издадените от тях актове въз основа на общи нормативни разпореждания, като притежава компетентност да обяви оспорените пред него актове за нищожни, да ги отмени изцяло или отчасти като незаконсъобразни или нецелесъобразни или да ги потвърди с цел предотвратяване и отстраняване на нарушения

---

<sup>4</sup> За да е целесъобразна, тази дейност трябва да е навременна, ефективна, максимално подходяща, полезна, икономически оправдана или най-икономична от гледна точка на държавния и обществен интерес и т. н. Тълкувателно решение № 2 от 23.3.2015 г. по тълк. д. № 1 от 2014 г. на Общото събрание на съдиите от ВАС.

при функционирането на по-долустоящия орган; независима и обективна оценка на дейността на последния и подобряване на работата му<sup>5</sup>.

а) В зависимост от това дали контролиращият орган и контролираният субект са от едно или различни ведомства:

1. вътрешноведомствен (намира се в една обща ведомствена структура):

⇒ Главен инспекторат към министър-председателя (чл. 46, ал. 1 от ЗА).

⇒ Инспекторат към съответния министър (чл. 46, ал. 1 от ЗА).

2. външноведомствен (намира се в различни ведомствени структури)

⇒ Агенция за държавна финансова инспекция (чл. 8 във връзка с чл. 4 от Закона за държавната финансова инспекция).

⇒ Главната инспекция по труда (понастоящем Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“<sup>6</sup>) към Министерството на труда и социалната политика<sup>7</sup>.

⇒ Регионална инспекция „Автомобилна администрация“<sup>8</sup>.

⇒ Агенция за ядрено регулиране<sup>9</sup>.

⇒ Регионална инспекция по околната среда и водите (РИОСВ) или Регионална здравна инспекция (РЗИ)<sup>10</sup>.

⇒ Началник на РДНСК<sup>11</sup> и др.

б) Според обхвата на контролните функции:

1. *Общ* (обхваща цялостната дейност на контролирания субект):

⇒ Директорът на служба „Военна полиция“ осъществява общ контрол върху дейността на военнополицейските формирования в Българската армия лично (чл. 23, ал. 3 от Закона военната полиция).

⇒ Държавната комисия за сигурността на информацията осъществява общ контрол по защита на класифицираната информация, създавана, съхранявана, обработвана и пренасяна в комуникационни и информационни системи (чл. 9, т. 16 от Закона за защита на класифицираната информация).

⇒ Председателят на Държавна агенция „Електронно управление“ упражнява контрол по спазването на Закона за електронното управление (чл. 59).

2. *Специализиран* (обхваща конкретен аспект от дейността на контролирания субект):

⇒ Председателят на Държавната агенция „Електронно управление“ може да осъществява проверки на оперативната съвместимост на определена информационна система или на предприятиите от административния орган мерки чрез овластени от него лица и дава предписания за подобряването им (чл. 60, ал. 2 от Закона за електронното управление).

в) Според честотата на осъществяване на контрола той е постоянен или еднократен.

<sup>5</sup> Николова, Р. Административно наказване в сферата на административния надзор. В: *50 години Закон за административните нарушения и наказания*. София: УИ „Св. Климент Охридски“, 2020, 60.

<sup>6</sup> Решение № 2085 от 13.2.2019 г. по адм. д. № 2056 от 2018 г. на ВАС, IV отделение.

<sup>7</sup> Решение № 265 от 9.1.2012 г. по адм. д. № 8692 от 2011 г. на ВАС, VI отделение.

<sup>8</sup> Решение № 409 от 11.1.2013 г. по адм. д. № 7418 от 2012 г. на ВАС, VIII отделение.

<sup>9</sup> В миналото КИАЕМЦ, Инспекция за безопасно ползване на атомната енергия. Решение № 4586 от 14.5.2003 г. по адм. д. № 479 от 2003 г. на ВАС, II отделение.

<sup>10</sup> Решение № 12454 от 27.9.2013 г. по адм. д. № 959 от 2013 г. на ВАС, V отделение.

<sup>11</sup> Решение № 10254 от 16.8.2017 г. по адм. д. № 1832 от 2017 г. на ВАС, II отделение.

1. *Постоянен*, перманентен:

⇒ Министърът на здравеопазването чрез регионалните здравни инспекции предоставя на басейновите дирекции за управление на водите *периодично информация* за извършения мониторинг и контрол на повърхностните води, предназначени за питейно-битово водоснабдяване, и на водите за къпане (чл. 115а, ал. 3, т. 6, б. „а“ от Закон за водите).

⇒ Лицата, които произвеждат, обработват, складираат или използват радиоактивни вещества и други източници на йонизиращи лъчения или управляват радиоактивни отпадъци, са длъжни да представят *периодична информация* на председателя на Агенцията за ядрено регулиране за отчетните данни (чл. 72, ал. 1, т. 2 от Закона за безопасно използване на ядрената енергия).

⇒ Областните дирекции „Земеделие“ предоставят *ежемесечно* в Министерството на земеделието и храните информация за регистрираните развъдни ферми и стопанства (чл. 15, ал. 3, изр. 3 от Закона за животновъдството).

⇒ Железопътните превозвачи и управителят на инфраструктурата подават *ежемесечно* информация до Изпълнителна агенция „Железопътна администрация“ за състоянието на безопасността и прилагането на системата за управление на безопасността (чл. 115д, ал. 6 от Закона за железопътния транспорт).

2. *Еднократен*. Ежегодното предоставяне на информация съдейства не само да се постигне резултатна контролна дейност или да се изпълнят конкретни административни задължения от страна на гражданите и техните организации, но и подпомага изготвянето на обобщения и набелязването на конкретни законодателни или административни мерки за усъвършенстване на административната дейност:

⇒ Заместник-председателят на Комисията за финансов надзор определя формата и задължителното съдържание на *годишния* актюерски доклад, който отговорният актюер изготвя за предходната година и представя до 31 март *всяка година* (чл. 123, ал. 2 във връзка с ал. 1, т. 5 от Кодекса за социално осигуряване).

⇒ *Всяка година* до 31 март лицензираните доставчици представят в Държавната агенция за закрила на детето в електронен формат отчет за дейността си, свързан с предоставяната от тях социална услуга за деца за предходната календарна година (чл. 43е, ал. 5 от Закона за закрила на детето).

⇒ При ползването на минералната вода от посочените водоизточници Столичната община се задължава да провежда необходимия контрол за качеството на минералната вода, предназначена за общо ползване и водоналиване на населението, като предоставя *ежегодно информация* в Министерството на околната среда и водите (§5, ал. 2, т. 3 от ПЗР на Закона за водите).

⇒ Лице, което произвежда чрез синтез органично химическо вещество, съдържащо фосфор, сяра или флуор, в количество на произведеното вещество по-голямо от 30 тона за една календарна година, е длъжно да представя в Междуправителната комисия *веднъж годишно* – не по-късно от 1 март – информация и данни за вида и количеството на химическото вещество и за обекта, на който то се произвежда (чл. 16, ал. 2 от Закона за забрана на химическото оръжие и за контрол на токсичните химически вещества и техните прекурсори).

г) В зависимост от момента, в който се осъществява контролът:

1. *предварителен*:

⇒ Министърът на културата или оправомощен от него заместник-министър упражнява *предварителен*, текущ и последващ контрол върху законосъобразността на начина, по който се извършва колективното управление на права (чл. 94ш от Закона за авторското право и сродните му права).

⇒ Министърът на околната среда и водите, директорите на РИОСВ или упълномощени от тях длъжностни лица осъществяват *предварителен*, текущ и последващ контрол върху инсталациите и съоръженията от промишлеността, включително за категориите промишлени дейности по приложение № 4 към чл. 117, ал. 1 от Закона за опазване на околната среда (чл. 18 от Закона за защита от шума околната среда).

⇒⇒⇒ Министърът на енергетиката провежда *предварителен*, текущ и последващ контрол за:

1. техническото състояние и експлоатацията на енергийните обекти;
2. прилагането на реда и техническите условия за топлоснабдяване, прекратяване на топлоподаването и прилагане на дяловото разпределение на топлинна енергия;
3. изпълнението на задължението за набиране и съхраняване на резервите от горива, необходими за сигурно и непрекъснато снабдяване с енергия;
4. готовността на енергийните обекти за работа при бедствия и военно положение;
5. изпълнението на задълженията по този закон за предоставяне на информация на Министерството на енергетиката;
6. изпълнението на Националния план за инвестиции за периода 2013 - 2020 г. (чл. 75, ал. 1 от Закона за енергетиката).

⇒⇒⇒ Комисията за енергийно и водно регулиране извършва предварителен, текущ и последващ контрол (чл. 21, ал. 2 от Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационни услуги).

### 2. текущ:

⇒⇒⇒ Директорът на дирекция „Социално подпомагане“ извършва текущ контрол по ефективността на предприетите мерки (чл. 36 от Закона за закрила на детето).

⇒⇒⇒ Общинският съвет упражнява *текущ* и последващ контрол върху изпълнението на приетите от него актове (чл. 21, ал. 1, т. 24 от ЗМСМА).

⇒⇒⇒ Министърът на културата или оправомощен от него заместник-министър упражнява предварителен, *текущ* и последващ контрол върху законосъобразността на начина, по който се извършва колективното управление на права (чл. 94ш от Закона за авторското право и сродните му права).

⇒⇒⇒ Здравните кабинети осъществяват дейности по текущ контрол за спазване на хигиенните изисквания (чл. 152, ал. 2, т. 4 от Закона за здравето).

⇒⇒⇒ Министърът на околната среда и водите, директорите на РИОСВ или упълномощени от тях длъжностни лица осъществяват предварителен, *текущ* и последващ контрол върху инсталациите и съоръженията от промишлеността, включително за категориите промишлени дейности по приложение № 4 към чл. 117, ал. 1 от Закона за опазване на околната среда (чл. 18 от Закона за защита от шума околната среда).

### 3. последващ:

⇒⇒⇒ Общинският съвет упражнява текущ и последващ контрол върху изпълнението на приетите от него актове (чл. 21, ал. 1, т. 24 от ЗМСМА).

⇒⇒⇒ Министърът на културата или оправомощен от него заместник-министър упражнява предварителен, текущ и *последващ* контрол върху законосъобразността на начина, по който се извършва колективното управление на права (чл. 94ш от Закона за авторското право и сродните му права).

⇒⇒⇒ Министърът на околната среда и водите, директорите на РИОСВ или упълномощени от тях длъжностни лица осъществяват предварителен, текущ и *последващ* контрол върху инсталациите и съоръженията от промишлеността, включително за категориите промишлени дейности по приложение № 4 към чл. 117, ал. 1 от Закона за опазване на околната среда (чл. 18 от Закона за защита от шума околната среда).

⇒⇒⇒ *Последващият* външен контрол по изпълнение на този закон, включително контролът по изпълнение на договорите за обществени поръчки и на рамковите споразумения, се осъществява от Сметната палата и от органите на Агенцията за държавна финансова инспекция (чл. 238, ал. 1 от Закона за обществените поръчки).

⇒⇒⇒ Министърът на енергетиката провежда предварителен, текущ и *последващ* контрол за:

1. техническото състояние и експлоатацията на енергийните обекти;
2. прилагането на реда и техническите условия за топлоснабдяване, прекратяване на топлоподаването и прилагане на дяловото разпределение на топлинна енергия;
3. изпълнението на задължението за набиране и съхраняване на резервите от горива, необходими за сигурно и непрекъснато снабдяване с енергия;

4. готовността на енергийните обекти за работа при бедствия и военно положение;
5. изпълнението на задълженията по този закон за предоставяне на информация на Министерството на енергетиката;
6. изпълнението на Националния план за инвестиции за периода 2013 – 2020 г. (чл. 75, ал. 1 от Закона за енергетиката).

д) В зависимост от обема на дейността:

1. за законосъобразност и правилност на актовете и действията на администрацията;
2. за законосъобразност на актовете и действията на администрацията.

е) В зависимост от това дали контролът е планиран или е в резултат на подаден сигнал и не е предвидена предварително – планов и извънпланов/извънреден (чл. 46, ал. 4 от ЗА):

⇒ Комисията за енергийно и водно регулиране извършва *планови* или извънредни проверки за осъществяването на текущия и последващ контрол (чл. 23, ал. 1 от Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационни услуги).

⇒ Периодичните *планови* проверки се извършват в съответствие с график, приет с решение на комисията в началото на съответната календарна година (чл. 23, ал. 2 от Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационни услуги).

⇒ *Извънредни* проверки се извършват по повод постъпили в комисията сигнали от държавни органи, органи на местното самоуправление, средства за масово осведомяване, жалби, молби и предложения, както и за проверка на информацията, представена от В и К операторите (чл. 23, ал. 3 от Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационни услуги).

⇒ Комисията за енергийно и водно регулиране извършва *планови* или *извънредни* проверки за осъществяването на текущия и последващ контрол (чл. 23, ал. 1 от Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационни услуги).

ж) В зависимост от органите, които упражняват административния контрол:

1. контрол на Министерския съвет;
2. централистичен (вътрешноведомствен) административен контрол;
3. специализиран (външноведомствен) контрол;
4. контрол в областта на местната власт и местното самоуправление – отношения между областен управител, общински съвет, кмет.


1.1. Контролът на Министерски съвет е уреден по следния начин: Министерски съвет отменя незаконосъобразните и неправилни актове на министрите (чл. 107 от КРБ). „Правомощието на Министерския съвет по чл. 107 се отнася и за актовете на ръководителите на централни ведомства без ранг на министерства. Това е несъмнено по аргумент за по-силното основание. Щом като правомощието на Министерския съвет по този текст се отнася до актовете на министрите, които оглавяват създадени от Народното събрание министерства и заемат този пост въз основа на негово решение, естествено е, че същото разрешение трябва да важи и за актовете на ръководители на такива административни органи, които са създадени от Министерския съвет. Той е овластен да извърши отмяната по свой почин“<sup>12</sup>.

1.2. *Централистичният (вътрешноведомствен) контрол* е юридически контрол и вид административен контрол, осъществяван вътре в структурата на съответното ведомство, в самата институционална структура и служебна дейност. „Т. е.

<sup>12</sup> Решение № 5 от 7.7.1994 г. по к. д. № 3 от 1994 г. на КС на РБ, обн., ДВ, бр. 58 от 19.7.1994 г.


волеизявленията на органите на изпълнително-разпоредителната власт отразяват действителното положение към определен, фиксиран във времето момент, съответно, осъществяваният контрол за законосъобразност на тези актове, също е обвързан с фактическата обстановка, такава, каквато е съществувала при издаване на акта<sup>13</sup>. Той се отнася до законосъобразността и правилността на издаваните актове. Той е *общ* по своята правна природа, защото засяга всички страни от дейността на контролирания органи или лица<sup>14</sup>.

Органите на изпълнителната власт осъществяват контрол за спазване на правилата за *административно обслужване* (чл. 5а, ал. 4 от ЗА). Министърът ръководи, координира и контролира осъществяването на държавната политика според своите правомощия (чл. 25, ал. 2 от ЗА). В изпълнение на стратегическите цели органите на изпълнителната власт поставят ежегодни цели за дейността на съответната администрация и осъществяват контрол за тяхното изпълнение (чл. 33а от ЗА). Политическият кабинет на министър-председателя, заместник министър-председателите и министрите е организационна структура, на която наред с това, че е натоварена със съвещателни и информационно-аналитични функции, в нейната помощна за съответния орган на изпълнителната власт дейност при определянето и провеждането на правителствената политика в сферата на неговите правомощия са ѝ възложени и контролни функции (чл. 27, ал. 2 от ЗА).

 **Административно обслужване** е всяка дейност по извършване на административни услуги от структурите на администрацията и от организации, предоставящи обществени услуги (§ 1, т. 1 от Допълнителната разпоредба на Закона за администрацията).

 **Административна услуга е:**

- а) издаване на индивидуални административни актове, с които се удостоверяват факти с правно значение;
- б) издаване на индивидуални административни актове, с които се признава или отрича съществуването на права или задължения;
- в) извършване на други административни действия, които представляват законен интерес за физическо или юридическо лице;
- г) консултациите, представляващи законен интерес за физическо или юридическо лице относно административноправен режим, които се дават по силата на нормативен акт или които са свързани с издаване на административен акт или с извършване на друга административна услуга;
- д) експертизите, представляващи законен интерес за физическо или юридическо лице, когато нормативен акт предвижда тяхното извършване като задължения на администрацията на държавен орган или от овластена организация (§ 1, т. 2 от Допълнителната разпоредба на Закона за администрацията).

 **Вътрешна административна услуга** е административна услуга, която един административен орган предоставя на друг при осъществяването на неговите правомощия (§ 1, т. 3 от ДР на ЗА).

Същинският административен вътрешноведомствен контрол в рамките на Министерския съвет се осъществява от Главен инспекторат на пряко подчинение на министър-председателя. Във всяко министерство се създава инспекторат на пряко

<sup>13</sup> Решение № 6310 от 1.6.2015 г. по адм. д. № 8335 от 2014 г. на ВАС, III отделение.

<sup>14</sup> Къндева, Е. *Публична администрация*. София: Сиела, 2000, 297.

подчинение на министъра за осъществяване на административен контрол. Дейността на инспектората е насочена към пълно и точно изясняване на проверяваните случаи и предлагане на мерки за тяхното разрешаване с цел:

1. предотвратяване и отстраняване на нарушения при функционирането на администрацията;

2. независима и обективна оценка на дейността на администрацията;

3. подобряване работата на администрацията.

Инспекторатът:

1. извършва планови и извънпланови проверки на структури, дейности и процеси в администрацията;

2. прави оценка на корупционния риск и предлага мерки за ограничаването му;

3. събира и анализира информация и извършва проверки за установяване на нарушения, прояви на корупция и неефективна работа на администрацията;

4. следи за спазването на законите, подзаконовите и вътрешноведомствените актове за организацията на работата от служителите на администрацията;

5. може да предлага образуване на дисциплинарно производство при констатирани нарушения на служебните задължения, както и на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация;

6. извършва проверка на сигналите срещу незаконни или неправилни действия или бездействия на служители от администрацията;

7. осъществява контрол и извършва проверки по Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество;

8. съставя актове за установяване на административни нарушения при констатирани нарушения от страна на служителите от администрацията, когато е предвидено в закон;

9. изпраща сигнали до органите на прокуратурата, когато при проверки установи данни за извършено престъпление;

10. прави предложения за нови или за изменение на вътрешноведомствени актове, регламентиращи организацията на работата и дейността на администрацията;

11. извършва проверки по предоставянето на административни услуги;

12. осъществява други функции във връзка с административния контрол, произтичащи от нормативни актове или възложени от органа на изпълнителната власт (чл. 46, ал. 4 от ЗА).

Административното ръководство на администрацията на органа на държавна власт се осъществява от главен секретар, съответно от секретар на община. Главният секретар ръководи съответната администрация, като координира и контролира административните звена за точното спазване на нормативните актове и на законните разпореджения на органа на държавна власт и отговаря за планирането и отчетността при изпълнение на ежегодните цели на администрацията (чл. 8, ал. 1 и а. 2 от ЗА).

Контролът в неговата вътрешноведомствена същност намира проявление и спрямо дейността на *административните органи*. Нормативната уредба се съдържа в Административнопроцесуалния кодекс (АПК) в частта, посветена на производството по оспорване на индивидуални<sup>15</sup> и общи административни актове по административен ред. Този контрол има две форми – контрол за законосъобразност и контрол за целесъобразност. „Контролът за законосъобразност и контролът за целесъобразност,

---

<sup>15</sup> На контрол подлежат конститутивните, декларативните и удостоверителните индивидуални административни актове. Разпоредбата на чл. 81, ал. 2 от АПК визира документи, под които следва да се разбират така наречените удостоверителни административни актове, удостоверяващи факти с правно значение или такива, които признават или отричат съществуването на права или задължения. Решение № 1712 от 6.2.2014 г. по адм. д. № 10083 от 2013 г. на ВАС, IV отделение.



макар и да имат един предмет – издаден и оспорен индивидуален или общ административен акт, имат напълно различен обхват. В първия случай в обхвата на изследване влизат: наличието на компетентност на издателя; спазване на установената форма; спазване на административнопроизводствените правила; съответствие с материалноправни разпоредби и съответствие с целта на закона. [...] В обхвата на проверката за целесъобразност влиза само правилното упражняване на оперативната самостоятелност, определено от елементи като навременност, ефикасност, икономичност, максимална благоприятност за държавата и обществото и др.<sup>16</sup>. Кои актове не подлежат на административен контрол урежда чл. 82 от АПК.

1.3. *Специализиран (външноведомствен)* контрол осъществяват онези органи на изпълнителната власт, които имат специална компетентност в конкретна сфера на държавното управление, и разполагат с правомощия в области, свързани със защитата на националната сигурност, обществения ред, личните права на гражданите. Той се осъществява с оглед законосъобразността на издадените актове и извършените действия:

➡ Държавната комисия е колегиален орган към Министерския съвет или към министър за осъществяване на *контролни*, регистрационни и разрешителни функции по прилагането на закон или постановление на Министерския съвет (чл. 50, ал. 1 от ЗА). Подобен контрол упражнява Държавната комисия по сигурността на информацията макар същата да не е орган към Министерски съвет, която:

1. организира, осъществява, координира и контролира дейността по защитата на класифицираната информация;
2. осигурява еднаквата защита на класифицираната информация;
3. осъществява своята дейност в тясно взаимодействие с органите на Министерството на отбраната, Министерството на вътрешните работи, Министерството на външните работи и службите за сигурност и за обществен ред.

➡ Специализиран орган на Министерския съвет за ръководство, координиране и контрол в областта на закрилата на детето е председателят на Държавната агенция за закрила на детето (чл. 17, ал. 1 от Закона за закрила на детето), който също има контролна външноведомствена компетентност, насочена към административноправни субекти извън органа или неговата организационна структура.

Специализиран (външноведомствен) контрол, при който контролният орган и контролираният субект се намират в различни ведомствени структури, упражняват онези административни органи, които имат специална компетентност:

➡ Министрите пряко: министърът на здравеопазването (чл. 17 от Закона за защита от шума в околната среда); министърът на околната среда и водите (чл. 18 от Закона за защита от шума в околната среда); министърът на вътрешните работи (чл. 19, т. 1 от Закона за защита от шума в околната среда).

➡ Министрите чрез производни административни органи: министърът на транспорта, информационните технологии и съобщенията чрез Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“ (чл. 2 от Закона за автомобилните превози). Министърът на регионалното развитие и благоустройството чрез Агенцията по геодезия, картография и кадастър (чл. 49, ал. 1 от Закона за геодезията и картографията).

➡ Централната изборителна комисия (ЦИК): съобразно Изборния кодекс решенията на районните изборителни комисии (чл. 73, ал. 1, изр. 1) и на общинските изборителни комисии (чл. 88, ал. 1, изр. 1) подлежат на оспорване в тридневен срок от обявяването им пред ЦИК.

---

<sup>16</sup> За да е целесъобразна, тази дейност трябва да е навременна, ефективна, максимално подходяща, полезна, икономически оправдана или най-икономична от гледна точка на държавния и обществения интерес и т. н. Тълкувателно решение № 2 от 23.3.2015 г. по тълк. д. № 1 от 2014 г., Общото събрание на съдиите от ВАС.

1.4. *Контролът в областта на местната власт и местното самоуправление се осъществява от няколко органа:*

а) Областният управител осигурява спазването на законността на територията на областта и осъществява административен контрол по изпълнението на административните актове, упражнява контрол по законосъобразността на актовете и действията на органите на местното самоуправление и местната администрация (чл. 31, ал. 1, т. 4 и т. 5 от ЗА). Областният управител упражнява контрол за законосъобразност на актовете на общинските съвети, освен ако в закон е предвидено друго. Той може да върне незаконосъобразните актове за ново обсъждане в общинския съвет (чл. 45, ал. 4 от ЗМСМА). Върнатият за ново обсъждане акт може да бъде оспорен пред съответния административен съд от областния управител в 7-дневен срок от изтичане на срока за произнасяне на общинския съвет, ако в този срок общинският съвет не го е направил (чл. 45, ал. 8 от ЗМСМА).

Областният управител:

- контролира дейността на териториалните звена на министерствата и на другите административни структури, които осъществяват административно обслужване на територията на областта, независимо от тяхната йерархическа подчиненост.

- контролира изпълнението на актовете и действията на ръководителите на териториалните звена на централната администрация на изпълнителната власт на територията на областта (чл. 31, ал. 1, т. 7 и т. 8 от ЗА).

б) Актовете на кмета на общината могат да се оспорват по административен ред пред областния управител, освен ако в закон е предвидено друго (чл. 45, ал. 1 от ЗМСМА).

в) Общинският съвет може да отменя административните актове, издадени от кмета на общината, които противоречат на актове, приети от съвета, в 14-дневен срок от получаването им. В същия срок съветът може да оспорва незаконосъобразните административни актове, издадени от кмета на общината, пред съответния административен съд (чл. 45, ал. 2 от ЗМСМА).

г) Кметът на общината може да върне за ново обсъждане незаконосъобразните или нецелесъобразните актове на общинския съвет или да оспорва незаконосъобразните актове пред съответния административен съд и да иска спиране на изпълнението на общите административни актове и действието на подзаконовите нормативни актове. Кметът на общината не може да върне за ново обсъждане по целесъобразност вътрешнослужебни актове, свързани с организацията и дейността на общинския съвет и на неговите комисии (чл. 45, ал. 5 от ЗМСМА). Върнатият за ново обсъждане акт може да бъде оспорен пред съответния административен съд от кмета на общината в 7-дневен срок от изтичане на срока за произнасяне на общинския съвет, ако в този срок общинският съвет не го е сторил (чл. 45, ал. 8 от ЗМСМА).


## 2. Несъвместимост с дейности и длъжности

Институтът на несъвместимостта с дейности и длъжности има конституционоправен и административноправен характер. При заемането на висша публична длъжност, за която с Конституцията или със закон са установени *несъвместимости*, лицето подава пред органа по избора или назначаването или пред съответната комисия за лице<sup>17</sup> декларация за несъвместимост в едномесечен срок от

---

<sup>17</sup> Президент, вицепрезидент, председателят и съдиите от Конституционния съд, народните представители, министър-председателят, заместник министър-председателите, министрите, омбудсманът и заместник-омбудсманът, изборните членове на Висшия съдебен съвет, главният инспектор и инспекторите от Инспектората към Висшия съдебен съвет, председателят, заместник-председателите и членовете на

заемането на длъжността. При промяна на заеманата длъжност лице, което остава задължено по този закон, не подава нова декларация за несъвместимост, освен ако за новата длъжност са предвидени различни несъвместимости. Когато лицето е декларирало наличие на несъвместимост, то е длъжно в едномесечен срок от подаване на декларацията да предприеме необходимите действия за отстраняване на несъвместимостта и да представи доказателства за това пред органа по избора или назначаването. В случай че лицето не предприеме действия за отстраняване на несъвместимостта в едномесечния срок, органът по избора или назначаването предприема действия за прекратяване на правоотношението. Когато в *специален закон* е предвидено задължение за подаване на декларация за несъвместимост от съответните лица преди възникване на трудовото или служебното правоотношение, същите лица не подават допълнителна декларация за несъвместимост след възникване на правоотношението (чл. 50 от Закона за противодействие на корупцията).

 **Несъвместимост** е онази съвкупност от предвидени в закон препятствия за едновременното заемане на съответната публична или друга длъжност и упражняването на определена професия или дейност, която има за цел да защити обществения интерес при законосъобразното и правилно осъществяване на изпълнителната дейност от едноличните административни органи или членовете на колективни административни органи, както и нейното подпомагане от служителите в публичната администрация.

Административноправният институт на несъвместимостта е уреден в Закона за администрацията по отношение на органите на изпълнителната власт:

Спрямо министър-председателя, заместник министър-председателите и министрите; председателите на държавните агенции; държавните комисии; изпълнителните директори на изпълнителните агенции; ръководителите на държавни институции, създадени със закон или с постановление на Министерския съвет, които имат функции във връзка с осъществяването на изпълнителната власт; еднолични органи и техните заместници и членове на колегиални органи, областните управители и заместник областните управители се предвиждат следните условия за несъвместимост, по силата на които те не могат да:

1. заемат друга държавна длъжност;
2. упражняват търговска дейност или да са управители, търговски пълномощници, търговски представители, прокуристи, търговски посредници, ликвидатори или синдици;
3. са членове на орган на управление или контрол на юридическо лице с нестопанска цел, търговско дружество или кооперация;
4. упражняват свободна професия, с изключение на научна или преподавателска дейност или упражняване на авторски и сродни права;
5. бъдат ръководители на предизборен щаб на партия, коалиция от партии или инициативен комитет (чл. 19, ал. 7 от Закона за администрацията).

В определени хипотези нотариусите и частните съдебни изпълнители осъществяват функции в областта на административното право и по този повод се явяват административни органи по смисъла на §1, т. 1, предл. 3 от ДР на АПК, във връзка с §1, т. 11 от ДР на Закона за електронното управление. Поради това за тях също се прилага институтът на несъвместимостта:

Нотариусът не може едновременно:

---

Сметната палата, управителят, подуправителите и членовете на управителния съвет на Българската народна банка, управителят и подуправителя на Националния осигурителен институт, членовете на органи, които изцяло или частично се избират от Народното събрание; общинските съветници и кметовете.

1. да бъде народен представител, министър, кмет или общински съветник;
2. да заема длъжност в държавен или общински орган;
3. да работи по трудово правоотношение;
4. да упражнява адвокатска професия;
5. да извършва търговска дейност, да бъде управител или да участва в надзорни, управителни и контролни органи на търговски дружества или кооперации (чл. 9, ал. 1 от Закона за нотариусите и нотариалната дейност).

Частният съдебен изпълнител не може едновременно:

1. да бъде народен представител, министър, кмет или общински съветник;
2. да заема длъжност в държавен или общински орган по служебно правоотношение;
3. да работи по трудово правоотношение;
4. да упражнява адвокатска професия;
5. да бъде нотариус;
6. да бъде синдик;
7. да извършва търговска дейност, да бъде управител или да участва в надзорни, управителни и контролни органи на търговски дружества или кооперации (чл. 6, ал. 1 от Закона за частните съдебни изпълнители).

В специалните административни закони са уредени специфични правила на несъвместимостта:

⇒ Длъжността на омбудсмана и на заместник-омбудсмана е несъвместима с друга държавна длъжност, длъжност по управление в търговско дружество или юридическо лице с нестопанска цел, както и с членство в политическа партия или синдикална организация. Омбудсманът и заместник-омбудсманът не могат да извършват търговска дейност (чл. 14 ат Закона за омбудсмана).

⇒ Едно лице не може да участва в повече от едно качество в един вид избор – кандидат, наблюдател, застъпник, представител на партия, коалиция или инициативен комитет, *член на избирателна комисия*, анкетър, придружител и друго подобно (чл. 3, ал. 3 от Изборния кодекс).

⇒ Не може да бъде член на Централната избирателна комисия лице, което е: 1) на изборна длъжност в държавен или местен орган; 2) наето по трудово или служебно правоотношение, освен като преподавател; 3) съпруг или се намира във фактическо съжителство, или е роднина по права линия без ограничения или по сребрена линия до четвърта степен включително и по сватовство до втора степен включително с друг член на комисията; 4) едноличен търговец, съдружник в търговско дружество, управител, търговски пълномощник, търговски представител, прокурист, търговски посредник, ликвидатор или синдик, член на орган на управление или контрол на търговско дружество; 5) кандидат за съответен вид избор; 6) в ръководството на предизборен щаб на партия, коалиция или инициативен комитет (чл. 50, ал. 3, т. 2-8 от Изборния кодекс).

⇒ Докато заема длъжността си, член на районна избирателна комисия не може да бъде: 1) кандидат, съпруг на кандидат или да се намира във фактическо съжителство с кандидат за съответен вид избор; 2) на изборна длъжност в държавен или местен орган; 3) орган на изпълнителната власт; 4) заместник-министър, главен секретар на президента на републиката, Народното събрание или Министерския съвет, главен секретар на министерство или областна администрация, секретар на община, район, кметство; 5) съдия в Конституционния съд, съдия във Върховния административен съд или в административен съд, прокурор или следовател; 6) заместник областен управител или заместник-кмет; 7) военнослужещ във въоръжените сили, служител в Министерството на вътрешните работи, Държавна агенция „Разузнаване“, Националната служба за охрана, Държавната агенция „Технически операции“ или в Държавната агенция „Национална сигурност“, като членовете на районната избирателна комисия не могат да са помежду си съпрузи или във фактическо съжителство, роднини по права линия, братя и сестри (чл. 66 от Изборния кодекс).

⇒ Член на Комисията за защита от дискриминация не може: 1) да бъде търговец, управител, прокурист, член на управителен или контролен орган на търговско дружество или кооперация,

синдик или ликвидатор; 2) да заема друга платена длъжност, освен когато упражнява научна дейност; 3) да бъде член на ръководен орган на политическа партия (чл. 42, ал. 2 от Закона за защита от дискриминация).

⇒ Членовете на Комисията за енергийно и водно регулиране не могат да заемат друга платена длъжност или да извършват друга платена дейност освен по международни проекти и програми, свързани с дейността на комисията, научна, преподавателска или дейност, регламентирана в Закона за авторското право и сродните му права (чл. 12, ал. 3 от Закона за енергетиката).

⇒ По време на своя мандат членовете на Съвета за електронни медии не могат: 1) да заемат друга платена длъжност по трудов договор; 2) да заемат изборни длъжности в държавни и общински органи, в ръководни органи на политически партии и коалиции и в синдикати; 3) да са членове на органи за управление, контрол или надзор на търговски дружества и кооперации; 4) да са консултанти или членове на органи за управление, контрол и надзор на доставчици на медийни услуги, както и да придобиват дялове и акции в тях и в рекламни агенции; 5) да са консултанти или членове на органи за управление, контрол или надзор на организации с нестопанска цел - доставчици на медийни услуги; 6) да получават под каквато и да е форма възнаграждение от доставчик на медийни услуги, освен съгласно законодателството за интелектуална собственост (чл. 27, ал. 1 от Закона за радиото и телевизията).

⇒ Председателят и заместник-председателите на Сметната палата не могат да заемат друга платена длъжност или да извършват друга платена дейност освен по международни проекти и програми, свързани с дейността на Сметната палата, научна, преподавателска или дейност, регламентирана в Закона за авторското право и сродните му права (чл. 16, ал. 3 от Закона за Сметната палата).

⇒ Член на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество не може: 1) да заема длъжност в държавни или общински органи; 2) да упражнява търговска дейност или да е съдружник, управител или да участва в надзорни, управителни или контролни органи на търговско дружество, кооперация, държавно предприятие или юридическо лице с нестопанска цел; 3) да получава възнаграждение за извършване на дейност по договор или по служебно правоотношение с държавна или обществена организация, с търговско дружество, кооперация или юридическо лице с нестопанска цел, физическо лице или едноличен търговец освен за научна и преподавателска дейност или за упражняване на авторски права; 4) да упражнява свободна професия или друга платена професионална дейност; 5) да членува в политически партии или коалиции, в организации с политически цели, да извършва политическа дейност или да извършва други дейности, които засягат независимостта му (чл. 10, ал. 3 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество).

⇒ Член на управителния съвет Българска народна банка не може да бъде лице: 1) което е едноличен търговец, неограничено отговорен съдружник в търговско дружество, управител, търговски пълномощник, търговски представител, прокурист, търговски посредник, ликвидатор или синдик, член на орган на управление или контрол на търговско дружество или кооперация с изключение на дружества, в които Българската народна банка има участия; 2) което е съпруг или съпруга или се намира във фактическо съжителство, роднина по права линия, по сребрена линия до четвърта степен включително или по сватовство до втора степен включително с друг член на управителния съвет (чл. 11, ал. 4, т. 4-5 от Закона за Българската народна банка).

⇒ Членовете на Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) не могат да бъдат еднолични търговци, собственици, съдружници, акционери, управители, прокуристи, консултанти или членове на управителни или контролни органи на търговски дружества, държавни предприятия и юридически лица с нестопанска цел в областта на съобщенията и удостоверителните услуги по смисъла на Регламент (ЕС) № 910/2014 и Закона за електронния документ и електронните удостоверителни услуги. Те не могат и да заемат друга платена длъжност или да извършват друга платена дейност, освен при участие в международни проекти и програми, свързани с дейността на комисията, научна, преподавателска дейност или упражняване на имуществени авторски права, регламентиращи в Закона за авторското право и сродните му права (чл. 23 от Закона за електронните съобщения).

⇒ Заместник-председателят и членовете на Комисията за защита на конкуренцията не могат да бъдат облагодетелствани под каквато и да е форма от предприятия и да заемат друга платена длъжност, освен когато упражняват научна, преподавателска или арбитражна дейност (чл. 4, ал. 3, изр. 2 от Закона за защита на конкуренцията).

⇒ Членовете на Комисията за защита на личните данни не могат: 1) да бъдат лица, които са еднолични търговци, управители/прокуристи или членове на управителни или на контролни органи на търговски дружества, кооперации или администратори на лични данни по смисъла на този закон; 2) да заемат друга платена длъжност, освен когато упражняват научна или преподавателска дейност; 3) да бъдат лица, които са съпрузи или се намират във фактическо съжителство, роднини по права линия, по сребрена линия - до четвърта степен включително, или по сватовство - до втора степен включително, с друг член на комисията (чл. 8, ал. 2 от Закона за защита на личните данни).

⇒ Членовете на Комисията за финансов надзор не могат да извършват друга платена дейност освен преподавателска или научна или като членове на международни организации или европейски надзорни органи във връзка с дейността на комисията (чл. 4, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор).

⇒ Председателят и членовете на Комисията за защита на потребителите трябва: 1) да не заемат длъжност или да не извършват дейност по чл. 19, ал. 6 от Закона за администрация; 2) да не заемат ръководна длъжност в политическа партия или организация (чл. 165, ал. 5 от Закона за защита на потребителите).

⇒ Не могат да бъдат членове на Комисията (КДРДОПБГДСРСБНА) лица, които са: 1) щатни и нещатни служители, служители под прикритие и сътрудници на службите за сигурност и на службите за обществен ред; 2) на изборна длъжност в орган на държавна власт или на местно самоуправление; 3) наети по трудово или служебно правоотношение (чл. 5, ал. 4, т. 4-7 от Закона за достъп и разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия).

Институтът на несъвместимостта в административното право намира приложение и в Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) по отношение на кметовете: „кметовете на общини, на райони и на кметства, кметските наместници, заместник-кметовете на общини и на райони и секретарите на общини не могат да извършват търговска дейност по смисъла на Търговския закон, да бъдат контролори, управители или прокуристи в търговски дружества, търговски пълномощници, търговски представители, търговски посредници, синдици, ликвидатори или да участват в надзорни, управителни и контролни органи на търговски дружества и кооперации за времето на мандата им“ (чл. 41, ал. 1 от ЗМСМА).

На основание закона общинският съветник не може:

1. да бъде член на управителен, надзорен или контролен съвет, съвет на директорите, контролор, управител, прокурист, търговски пълномощник, синдик или ликвидатор на търговски дружества с общинско участие или директор на общинско предприятие;

2. да заема длъжност като общински съветник или подобна длъжност в друга държава - членка на Европейския съюз (чл. 34, ал. 5, т. 1-2 от ЗМСМА).

Несъвместимостта се отнася и до *държавните служители*<sup>18</sup>. Кодексът за поведение на служителите от държавната администрация предвижда, че служителите в държавната администрация не могат да упражняват дейности или да заемат други длъжности, които съгласно Конституцията или закон са несъвместими с длъжността, която заемат (чл. 19). Законът за държавния служител в чл. 7, ал. 2 определя общия режим на несъвместимостта:

Не може да бъде назначавано за държавен служител лице, което:

<sup>18</sup> Кънева, Н. Правен режим на несъвместимостите при назначаване на служители в българската държавна администрация. В: *Правна мисъл*, 2005 (2), 19-34.

1. би се оказало в йерархическа връзка на ръководство и контрол със съпруг или съпруга, с лице, с което е във фактическо съжителство, роднина по права линия без ограничения, по сребрена линия до четвърта степен включително или по сватовство до четвърта степен включително;

2. едноличен търговец, неограничено отговорен съдружник в търговско дружество, управител, търговски пълномощник, търговски представител, прокурист, търговски посредник, ликвидатор или синдик, член на орган на управление или контрол на търговско дружество или кооперация;

3. е народен представител;

4. е съветник в общински съвет - само за съответната общинска администрация;

5. заема ръководна или контролна длъжност в политическа партия;

6. работи по трудово правоотношение, освен като преподавател във висше училище;

7. работи по друго служебно правоотношение, освен ако е назначен едновременно в две администрации на непълно работно време или изпълнява длъжност в друга администрация за срок до 4 години, ако отговаря на условията за нейното заемане, едногодишният срок за изпитване е изтекъл и служебното му правоотношение е безсрочно.

Специалните административни закони също предвиждат подобни разпоредби:

⇒ Служителят в *дипломатическата служба* няма право да: 1) извършва търговска дейност, да е контролор, управител или прокурист в търговско дружество, търговски пълномощник, търговски представител, търговски посредник, синдик, ликвидатор или да участва в надзорни, управителни и контролни органи на търговски дружества и кооперации; 2) заема длъжност по трудово или друго служебно правоотношение с изключение на упражняването на преподавателска, научноизследователска или друга творческа дейност (чл. 51 от Закона за дипломатическата служба).

⇒ Служители на дирекциите, териториалните дирекции и инспекторите в тях към Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, като директорът на дирекцията, която извършва дейности за противодействие на корупцията чрез събиране, анализиране и проверки на сведения при и по повод информация за прояви на корупция на лица, заемащи висши публични длъжности, и инспекторите в нея, не могат да извършват дейност, несъвместима със службата им, а такава несъвместимост със службата е налице, когато лицето: 1) заема длъжност в държавни или общински органи; 2) упражнява търговска дейност или е съдружник, управител или участва в надзорни, управителни или контролни органи на търговско дружество, кооперация, държавно предприятие или юридическо лице с нестопанска цел; 3) получава възнаграждение за извършване на дейност по договор или по служебно правоотношение с държавна или обществена организация, с търговско дружество, кооперация или юридическо лице с нестопанска цел, физическо лице или едноличен търговец освен за научна и преподавателска дейност или за упражняване на авторски права; 4) упражнява свободна професия или друга платена професионална дейност; 5) членува в политически партии или коалиции, в организации с политически цели, да извършва политическа дейност или да извършва други дейности, които засягат независимостта му; 6) е в непосредствена йерархическа връзка на ръководство и контрол със съпруг или съпруга, с лице, с което се намират във фактическо съжителство, роднина по права линия без ограничения, по сребрена линия до четвърта степен включително или по сватовство до четвърта степен включително (чл. 87 във връзка с чл. 10, ал. 3 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество).

⇒ Служител на Комисията за финансов надзор не може да е лице, което: 1) би се оказало в йерархическа връзка на ръководство и контрол със съпруг или съпруга, с лице, с което е във фактическо съжителство, с роднина по права линия без ограничения, по сребрена линия до четвърта степен включително, или по сватовство до четвърта степен включително; 2) е едноличен търговец, неограничено отговорен съдружник в търговско дружество, управител, търговски пълномощник, търговски представител, прокурист, търговски посредник, ликвидатор

или синдик, член на орган на управление или контрол на търговско дружество или кооперация; 3) е народен представител; 4) заема ръководна или контролна длъжност на национално равнище в политическа партия; 5) упражнява контрол върху поднадзорното лице или притежава пряко или чрез свързани лица над 5 на сто от правата на глас в общото събрание или от капитала на поднадзорното лице; 6) е член на управителни или контролни органи на поднадзорното лице или е оправомощен да управлява или да представлява поднадзорното лице, без да е член на неговите управителни или контролни органи; 7) работи по трудово или гражданско правоотношение за поднадзорното лице (чл. 20, ал. 3, т. 2-8 от Закона за Комисията за финансов надзор).

⇒ Държавните служители не могат да извършват дейност, несъвместима със службата им в *Министерство на вътрешните работи* (МВР), когато: 1) биха се оказали в непосредствена йерархическа връзка на ръководство и контрол със съпруг или съпруга, лице, с което се намират във фактическо съжителство, роднина по права линия, по сребрена линия - до четвърта степен включително, или роднина по сватовство - до втора степен включително; 2) са еднолични търговци, неограничено отговорни съдружници в търговски дружества, управители, търговски пълномощници, търговски представители, прокуристи, търговски посредници, ликвидатори или синдици, членове на органи на управление или контрол на търговски дружества или кооперации; 3) извършват търговска дейност; 4) работят по трудово правоотношение или по граждански договор, освен за осъществяване на научна, преподавателска дейност или упражняване на авторски права, по ред, определен от министъра на вътрешните работи; 5) са избрани за президент, вицепрезидент, народни представители, членове на Европейския парламент от Република България, кметове или общински съветници (чл. 153, ал. 2-ал. 3 от Закона за МВР).

За служителите на прикритие не се прилагат изискванията за по други закони, с изключение на законите, уреждащи устройството и дейността на службите за сигурност и за обществен ред (чл. 97, ал. 3 от Закона за МВР). Несъвместимост със служба в МВР не е налице: 1) в случаите на дейност под прикритие; 2) при участие в юридически лица с нестопанска цел, определени за осъществяване на общественополезна дейност; 3) при изпълнение и/или управление на проекти, свързани с дейността на МВР и финансирани или съфинансирани по програми или механизми на Европейския съюз или други международни програми и договори, въз основа на сключен граждански договор; 4) при участие в синдикални организации за защита на своите трудови и социално-икономически права и интереси, както и при работа по трудов или по граждански договор със съответната организация за времето на отпуск (чл. 153, ал. 5 от Закона за МВР).

⇒ За председател и заместник-председатели на Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДАНС) могат да бъдат назначавани лица, които: 1) не членуват в политически партии или коалиции или организации с политически цели; 2) не са еднолични търговци, съдружници, управители, прокуристи или членове на надзорни съвети, управителни съвети или съвети на директорите или в контролни органи на търговски дружества, кооперации или юридически лица с нестопанска цел, които осъществяват стопанска дейност; 3) не са наети по трудово или служебно правоотношение (чл. 8, ал. 3, т. 7-9 от Закона за ДАНС).

⇒ Несъвместимост със службата в ДАНС е налице, когато държавните служители: 1) са в непосредствена йерархическа връзка на ръководство и контрол със съпруг или съпруга, лице, с което се намира във фактическо съжителство, роднина по права линия без ограничения, по сребрена линия до четвърта степен включително или по сватовство до четвърта степен включително; 2) са еднолични търговци, съдружници в търговско дружество, управители или изпълнителни членове на търговско дружество, търговски пълномощници, прокуристи, търговски представители, ликвидатори или синдици; 3) извършват търговска дейност; 4) работят по трудово правоотношение или по граждански договор, освен за осъществяване, след разрешение на председателя на агенцията, на преподавателска дейност или научноизследователска дейност; 5) участват в управителни или контролни органи на търговски дружества; 6) са избрани на изборни длъжности, за които са издигнати от политически партии или коалиции; 7) са сътрудници или служители под прикритие на други служби за сигурност или служби за обществен ред (чл. 50, ал. 2-3 от Закона за ДАНС).

⇒ Държавните служители не могат да извършват дейност, несъвместима със службата им в *Държавна агенция „Разузнаване“*, а несъвместимост със службата е налице, когато те: 1) са в непосредствена йерархическа връзка на ръководство и контрол със съпруг или съпруга, или с лице, с което се намират във фактическо съжителство; 2) са еднолични търговци, съдружници в



търговско дружество, управители или изпълнителни членове на търговско дружество, търговски пълномощници, прокуристи, търговски представители, ликвидатори или синдици; 3) извършват търговска дейност; 4) работят по трудово правоотношение или по граждански договор, освен за осъществяване на преподавателска или научноизследователска дейност, след разрешение на председателя на агенцията; 5) участват в управителни или контролни органи на търговски дружества; 6) са сътрудници или служители под прикритие на други служби за сигурност или служби за обществен ред (чл. 42, ал. 2-ал. 3 от Закона за Държавна агенция „Разузнаване“).

⇒ *Офицерите и сержантите от Националната служба за охрана* не могат да изпълняват друга служба освен определената в този закон. Те не могат да извършват дейност, несъвместима със службата им, каквато е: 1) регистрацията като едноличен търговец, съдружник в търговско дружество, управител, търговски пълномощник, прокурист, търговски представител, търговски посредник, ликвидатор, синдик, член на управителни или контролни органи на търговско дружество или кооперация; 2) търговската дейност – освен притежаването на акции в акционерни дружества или участие в земеделска кооперация; 3) работата по трудово или друго служебно правоотношение, както и по граждански договор, освен за осъществяване на преподавателска, научноизследователска, спортносъстезателна или творческа дейност; 4) дейността по извършване на охранителни, транспортни или други услуги извън Националната служба за охрана; 5) заемането на публична длъжност или осъществяването на публична дейност (чл. 42 от Закона за Националната служба за охрана).

⇒ *Държавните служители в Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“* към министъра на правосъдието не могат да извършват дейност, несъвместима със службата им, когато: 1) биха се оказали в йерархическа връзка на ръководство и контрол със съпруг или съпруга, лице, с което се намира във фактическо съжителство, роднина по права линия без ограничения, по сребрена линия – до четвърта степен включително, или роднина по сватовство – до втора степен включително; 2) са еднолични търговци, неограничено отговорни съдружници в търговски дружества, управители, търговски пълномощници, търговски представители, прокуристи, търговски посредници, ликвидатори или синдици, членове на органи на управление или контрол на търговски дружества или кооперации; 3) извършват търговска дейност; 4) работят по трудово правоотношение или по граждански договор, освен за осъществяване на научна, преподавателска дейност или упражняване на авторски права, по ред, определен от министъра на правосъдието; 5) участват в управителни и контролни органи на търговски дружества (чл. 29, ал. 2-3 от Закона за изпълнение на наказанията и за задържането под стража).

⇒ *Данъчните служители* в Националната агенция за приходите не могат да: 1) са еднолични търговци или съдружници в търговски дружества; 2) участват в органи на управление и контрол на търговски дружества, кооперации, граждански дружества и други организации, които са търговци; 3) заемат друга платена длъжност или да извършват друга платена дейност освен да извършват научна, преподавателска или дейност, регламентирана в Закона за авторското право и сродните му права, да бъдат избирани за общински съветници и назначавани за членове на избирателни комисии (чл. 9, ал. 5 във връзка с ал. 9 от Закона за Националната агенция за приходите).

⇒ *Митническите служители* не могат: 1) да са еднолични търговци, неограничено отговорни съдружници в търговски дружества, управители, търговски пълномощници, търговски представители, прокуристи, търговски посредници, ликвидатори или синдици, членове на органи на управление или контрол на търговски дружества или кооперации; 2) да сключват допълнителни трудови договори освен като сътрудници в научни институти и преподаватели в учебни заведения; 3. да са в йерархическа връзка на ръководство и контрол със съпруг или съпруга, лице, с което се намират във фактическо съжителство, роднина по права линия без ограничения, по сребрена линия до четвърта степен включително или по сватовство до четвърта степен включително (чл. 10 от Закона за митниците).

⇒ *Служител на КЕВР* не може да е лице, което: 1) би се оказало в йерархическа връзка на ръководство и контрол със съпруг или съпруга, с лице, с което е във фактическо съжителство, с роднина по права линия без ограничения, по сребрена линия до четвърта степен включително, или по сватовство до четвърта степен включително; 2) е едноличен търговец, неограничено отговорен съдружник в търговско дружество, управител, търговски пълномощник, търговски представител, прокурист, търговски посредник, ликвидатор или синдик, член на орган на

управление или контрол на търговско дружество или кооперация; 3) е народен представител; 4) заема ръководна или контролна длъжност на национално равнище в политическа партия; 5) упражнява контрол върху енергийно предприятие и/или ВиК оператор или притежава пряко или чрез свързани лица над 5 на сто от правата на глас в общото събрание или от капитала на енергийното предприятие и/или ВиК оператора; 6) е член на управителни или контролни органи на енергийно предприятие и/или ВиК оператор или е оправомощен да управлява или да представлява енергийно предприятие и/или ВиК оператор, без да е член на неговите управителни или контролни органи; 7) работи по трудово или гражданско правоотношение за енергийно предприятие и/или ВиК оператор (чл. 16, ал. 4, т. 2-8 от Закона за енергетиката).

### 3. Недопускане на конфликт на интереси в изпълнителната дейност

Българският закон за конфликта на интереси е приет през 2008 г. с първоначалното заглавие „Закон за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси“ (ЗПРКИ), което е изменено в края на 2010 г. на „Закон за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси“ (ЗПУКИ). Той е актуализиран на няколко пъти, включително по отношение на легалното определение на понятието „частен интерес“ (чл. 2, ал. 2 от ЗПУКИ). Претърпява изменение и режимът на контрол за спазване на разпоредбите на закона. Първоначално административният контрол е разпръснат и се осъществява от органа по избора или назначаването на лицето на публична длъжност. След законовата реформа от декември 2010 г. контролните правомощия са концентрирани в новосъздаден орган – Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ)<sup>19</sup>. През 2018 г. е приет Законът за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобитото имущество. През 2023 г. законът бе разделен и в тази му част придоби наименованието Закон за противодействие на корупцията, ЗПК (обн., ДВ, бр. 84 от 6.10.2023 г.). Автентичната цел на „конфликта на интереси“ е да изключи влиянието на частния интерес върху изпълнението на правомощията на публичната длъжност<sup>20</sup>.

Превенцията на корупцията предвижда няколко възможности:

1. Когато лице, заемащо висша публична длъжност, има частен интерес, то е длъжно да си направи самоотвод от изпълнението на конкретно правомощие или задължение по служба, като уведоми органа по избора или назначаването (чл. 81, ал. 1 от ЗПК). Когато на заседание на колективен държавен орган или на орган на местното самоуправление се обсъжда и решава въпрос, по който негов член е обявил частен интерес, последният не може да участва в обсъждането и да гласува. В тези случаи решенията се приемат с предвиденото мнозинство от членовете на органа, като се изключи лицето, което е обявило частен интерес. Обстоятелствата се отразяват в протокола от съответното заседание (чл. 81, ал. 2 от ЗПК).

2. Органът по избора или назначаването е длъжен да направи отвод на лице, заемащо висша публична длъжност, ако разполага с данни за негов частен интерес във връзка с конкретно правомощие или задължение по служба (чл. 82 от ЗПК).

3. Самоотводите и отводите се правят незабавно след възникване или узнаване на данните за наличие на частен интерес. Самоотводите и отводите се мотивират, като се посочва частният интерес, който е причина за отстраняването от изпълнението на конкретното правомощие или задължение (чл. 83 от ЗПК).

Когато закон предвижда специални основания за отводи и самоотводи, се прилага *специалният закон* (чл. 84 от ЗПК).

<sup>19</sup> Марчева, Д. Конфликтът на интереси в практиката на Върховния административен съд. В: *Съдийски вестник*, 2012 (1), 25.

<sup>20</sup> Марчева, Д. *Цит. съч.*, 27.



**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 (чл. 70 от ЗПК).



**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 (чл. 71 от ЗПК).



**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 (чл. 72 от ЗПК).

Институтът на конфликта на интереси е уреден в общия Закон за противодействие на корупцията. Лице, заемащо висша публична длъжност *няма право* да:

1. представлява държавата или общината в случаите, когато има частен интерес от вземането на дадено решение (чл. 73 от ЗПК);
2. гласува в частен интерес при изпълнение на задълженията си (чл. 74 от ЗПК);
3. 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 (чл. 75 от ЗПК);
4. участва в подготовката, обсъждането, приемането, издаването или постановяването на актове, да изпълнява контролни или разследващи функции или да налага санкции в частен интерес, като такова лице няма право да сключва договори или да извършва други дейности в частен интерес при изпълнение на правомощията или задълженията си по служба (чл. 76 от ЗПК);
5. се разпорежда с държавно или общинско имущество, да разходва бюджетни средства, включително средства от фондове, принадлежащи на Европейския съюз или предоставени от Европейския съюз на българската държава, да издава удостоверения, разрешения или лицензии или да осъществява контрол по тези дейности в интерес на юридически лица с нестопанска цел, търговски дружества или кооперации, в които то или свързани с него лица са членове на орган на управление или контрол, управители, съдружници или притежават дялове или акции, като забраната се прилага и по отношение на свързани със заемащия висшата публична длъжност лица, които са еднолични търговци (чл. 77, ал. 1-2 от ЗПК);
6. извършва дейностите по предходната точка и в интерес на юридически лица с нестопанска цел, търговски дружества или кооперации, в които то е било член на орган на управление или контрол, управител, съдружник или е притежавало дялове или акции една година преди датата на избирането или назначаването му, или докато заема длъжността (чл. 77, ал. 3 от ЗПК);
7. използва или да разрешава използването в частен интерес на информация, получена при изпълнението на правомощията или задълженията му по служба, докато заема длъжността и една година след напускането, освен ако в специален закон е предвидено друго (чл. 78 от ЗПК);

8. извършва консултантска дейност по отношение на лица, които са заинтересовани от актовете му, издавани при осъществяване на правомощията или задълженията му по служба (чл. 79 от ЗПК);

9. дава съгласие или да използва служебното си положение за търговска реклама (чл. 80 от ЗПК).

Общинският съветник не може да участва при вземане на решения, когато се отнасят до негови имуществени интереси или до интереси на съпруг и роднини по права линия и по сребрена линия до четвърта степен включително и по сватовство до втора степен включително (чл. 37, ал. 1 от ЗМСМА). Специална разпоредба по отношение на конфликта на интереси предвижда, че общинският съветник не може да извършва дейности, които водят до нарушаване на забрана или ограничение по глава осма, раздел II от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (чл. 34, ал. 5, т. 3 от ЗМСМА).

Установяването на конфликт на интереси с влязъл в сила акт е основание за освобождаване от длъжност, освен когато в Конституцията или Устава на Европейската система на централните банки и на Европейската централна банка е предвидено друго. Освобождаването се осъществява по реда, определен в съответните специални закони:

⇒ Мандатът на председателя, заместник-председателя или член на Акредитационния съвет при Националната агенция за оценяване и акредитация се прекратява предсрочно при влизане в сила на акт, с който е установен конфликт на интереси по Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на неправомерно придобитото имущество (чл. 87, ал. 5, т. 2 от Закон за висшето образование).

⇒ Пълномощията на член на Комисията за енергийно и водно регулиране се прекратяват предсрочно при влизане в сила на акт, с който е установен конфликт на интереси по Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на неправомерно придобитото имущество (чл. 12б, ал. 1, т. 6 от Закон за енергетиката).

⇒ Член на управителния съвет на фонд „Култура“ към министъра на културата може да бъде освободен преди изтичане на мандата му при влизане в сила на акт, с който е установен конфликт на интереси по Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на неправомерно придобитото имущество (чл. 26, ал. 5, т. 5 от Закона за закрила и развитие на културата).

⇒ Мандатът на член на Комисията за регулиране на съобщенията се прекратява при смърт или от съответните органи преди изтичането на мандата в следните случаи при влизане в сила на акт, с който е установен конфликт на интереси по Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на неправомерно придобитото имущество (чл. 24, ал. 1, т. 5 от Закона за електронните съобщения).

⇒ Правомощията на председателя на общинския съвет се прекратяват предсрочно при влизане в сила на акт, с който е установен конфликт на интереси по Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на неправомерно придобитото имущество (чл. 24, ал. 3, т. 3 от ЗМСМА). Решението на общинския съвет *не е конститутивен елемент* от фактическия състав на прекратяване на правомощията на председателя в тази хипотеза<sup>21</sup>.

⇒ Председателят и членовете на Държавната комисия по стоковите борси и тържищата се освобождават или правомощията им се прекратяват при влизане в сила на акт, с който е установен конфликт на интереси по Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на неправомерно придобитото имущество (чл. 7, ал. 1, т. 4 от Закона за стоковите борси и тържищата).

⇒ Пълномощията на кметовете се прекратяват предсрочно при влизане в сила на акт, с който е установен конфликт на интереси по Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на неправомерно придобитото имущество (чл. 42, ал. 1, т. 11 от ЗМСМА)<sup>22</sup>. Хипотезите по чл. 42, ал. 1 от ЗМСМА, при които пълномощията на избраните кметове се прекратяват предсрочно, могат да се обособят в две основни групи: 1) основания, при които кметът по обективни или субективни причини не изпълнява задълженията си и 2) основания, при наличие

<sup>21</sup> Решение от 4.7.2018 г. по адм. д. № 233 от 2018 г. на Административен съд – Русе.

<sup>22</sup> Решение № 45 от 27.1.2020 г. по адм. д. № 17 от 2020 г. на Административен съд – Пазарджик.

на които безусловно се прекратяват пълномощията му поради несъвместимост<sup>23</sup>. В хипотезата на чл. 42, ал. 4 от ЗМСМА във връзка с чл. 42, ал. 1, т. 11 от ЗМСМА административният орган (общинска избирателна комисия) действа при условията на *обвързана компетентност* и няма възможност да преценява дали да прекрати или да не прекрати пълномощията на кмета<sup>24</sup>.

*Възнаграждението, получено от правоотношението или деянието, породило конфликт на интереси, за периода, през който конфликтът на интереси е бил укрит, се отнема в полза на държавата или общината* (чл. 99, ал. 1 от ЗПК). Когато бъде установено, че в резултат на конфликт на интереси лице, заемащо висша публична длъжност, или свързано с него лице е получило материална облага, нейната равностойност се отнема в полза на държавата, освен ако не подлежи на отнемане на друго основание (чл. 99, ал. 2 от ЗПК).

Лице, заемащо висша публична длъжност, по отношение на което е установен конфликт на интереси или съответно нарушение, *няма право* в продължение на една година от влизането в сила на решението, с което е установен конфликт на интереси, *да заема публична длъжност*. В посочения срок лицето не може да участва в избори и да заема публична изборна длъжност (чл. 85 от ЗПК).

Лице, което е заемало висша публична длъжност, *няма право в продължение на една година от освобождаването му от длъжност да сключва трудови договори, договори за консултантски услуги или други договори за изпълнение на ръководни или контролни функции с търговските дружества, едноличните търговци, кооперациите или юридическите лица с нестопанска цел, по отношение на които в последната една година от изпълнението на правомощията или задълженията си по служба е осъществявало действия по разпореждане, регулиране или контрол или е сключвало договори с тях, както и да е съдружник, да притежава дялове или акции, да е управител или член на орган на управление или контрол на такива търговски дружества, кооперации или юридически лица с нестопанска цел. Ограниченията се прилагат и за търговските дружества, свързани със споменатите дружества* (чл. 86 от ЗПК).

Лице, заемало висша публична длъжност, което в последната една година от изпълнението на правомощията или задълженията си по служба е участвало в провеждането на процедури за обществени поръчки или в процедури, свързани с предоставяне на средства от фондове, принадлежащи на Европейския съюз или предоставени от Европейския съюз на българската държава, *няма право в продължение на една година от освобождаването си от длъжност да участва или да представлява физическо или юридическо лице в такива процедури* пред институцията, в която е заемало длъжността, или пред контролирано от нея юридическо лице. Забраната за участие в процедури за обществени поръчки или в процедури, свързани с предоставяне на средства от фондове, принадлежащи на Европейския съюз или предоставени от Европейския съюз на българската държава, се прилага и за юридическо лице, в което лицето е станало съдружник, притежава дялове или е управител или член на орган на управление или контрол след освобождаването му от длъжност (чл. 87 от ЗПК).

Несъвместимостта и конфликтът на интереси са два правни института, които показват сходства и различия<sup>25</sup>:

<sup>23</sup> Решение № 943 от 17.12.2021 г. по адм. д. № 1286 от 2021 г. на Административен съд – Пазарджик.

<sup>24</sup> Решение № 76 от 27.4.2022 г. по адм. д. № 128 от 2022 г. на Административен съд – Ямбол.

<sup>25</sup> Николов, Н. За различията и връзката между институтите на несъвместимостта и конфликта на интереси. *Норма*, 2012 (4), 5-16.

Таблица № 1

<i>Общи белези на несъвместимостта и конфликта на интереси:</i>		
<p>1. Целта е да осигурят безпристрастността и независимостта на административните органи, които осъществяват изпълнителната дейност, и на служителите от администрациите, които ги подпомагат.</p> <p>2. Насочени са към специална категория адресати: лица, заемащи публични длъжности.</p> <p>3. По същността си представляват забрани, неизпълнението на които води до неблагоприятни правни последици за адресатите.</p>		
<i>различия</i>	<i>несъвместимост</i>	<i>конфликт на интереси</i>
<i>Вид правен институт</i>	конституционноправен и административноправен институт	административноправен институт
<i>Вид на административното нарушение</i>	формално нарушение	резултатно нарушение
<i>Фактически състав</i>	Законът не се интересува дали овластеното лице е реализирало определена облага или не в резултат на допуснато забранено съвместяване на държавна позиция с друга длъжност или дейност и не е необходимо изпълнение на служебни задължения или извършване на други управленски действия	Законът предвижда винаги установяването на частен интерес и упражняването на правомощие с оглед на същия, уреден в хипотезата на всяка норма, свързана с осъществяването на конфликт на интереси
<i>Продължителност във времето</i>	Траен характер има (състояние), продължава за определен период от време.	Има характер на еднократен акт при упражняване на определени правомощия в конкретна ситуация.
<i>Производство по установяване</i>	Производството за установяване на несъвместимост с някои изключения се провежда по правилата на производството за издаване на индивидуален административен акт по АПК.	Производството по установяване на конфликт на интереси се установява след специално и самостоятелно производство, предвидено в отделен административен закон.
<i>С оглед на подлежащи на доказване релевантни факти</i>	Установява се един обективен факт – заема ли се съответната забранена позиция или се извършва съответната забранена дейност	Доказването на конфликт на интереси включва комплекс от факти, които влизат в нормата на специалния административен закон <sup>26</sup> .
<i>Решаващ орган</i>	Несъвместимостта се установява от различни органи: общински избирателни комисии, орган по назначение и др.	Конфликтът на интереси се установява от Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество
<i>Последици</i>	Установяването на несъвместимостта е предсрочно основание за прекратяване на мандат или освобождаване от длъжност.	Установяването на конфликт на интереси е 1) основание за освобождаване от длъжност; 2) отнемане на възнаграждението, получено ; 3) ограничения след освобождаване от длъжност.

<sup>26</sup> Основанието на чл. 42, ал. 1, т. 11 от ЗМСМА е от категорията на безусловните основания за прекратяване на пълномощията на кметовете, в който случай общинската избирателна комисия действа при условията на обвързана компетентност, като изискванията на закона са две: 1) да е налице упражняване на пълномощията на кмет и 2) влизане в сила на акт, с който да е установен конфликт на интереси по ЗПКОНПИ. Решение № 928 от 6.7.2021 г. по адм. д. № 1328 от 2021 г. на Административен съд – Варна.

#### 4. Понятие за административен надзор

В законодателството отсъства легално определение на това какво представлява административният надзор. Негов обект е законосъобразната дейност на контролираните субекти.



**Административен надзор** е такава форма на обезпечение на законността в определена сфера на стопанската или нестопанска дейност, при която надзорният орган, стоящ извън структурата на контролираните субекти и без да е в йерархични отношения с тях, извършва проверка и оценка на законосъобразността на издадените от тях актове и действията им въз основа на изрични разпореждания на устройствен закон, чието прилагане той наблюдава, като притежава компетентност да спре или отмени издадения акт или действие, без да замества контролирания субект в съответната дейност.

Българското административно законодателство избобилства от подобни административни надзорни органи, изключени от структурата на държавния апарат. Тук ще посочим по-известните от тях, като ще се позовем на административноправната характеристика, която дава на всеки един от тях устройственият им нормативен акт:

- Комисията за защита на конкуренцията е „независим специализиран държавен орган“ (чл. 3, ал. 1 от Закона за защита на конкуренцията),
- Комисията за енергийно и водно регулиране е „независим специализиран държавен орган“ (чл. 10, ал. 2 от Закона за енергетиката);
- Комисията за защита на личните данни е „постоянно действащ независим надзорен орган“ (чл. 6, ал. 1 от Закона за защита на личните данни),
- Комисия за защита от дискриминация е „независим специализиран държавен орган“ (чл. 40, ал. 1 от Закона за защита от дискриминация),
- Комисията за финансов надзор е „специализиран държавен орган за регулиране и надзор“ (чл. 2, ал. 2 от Закона за Комисията за финансов надзор),
- Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество е „независим специализиран постоянно действащ държавен орган“ (чл. 7, ал. 2 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество),
- Комисията за регулиране на съобщенията е „специализиран независим държавен орган“ (чл. 21, ал. 2 от Закона за електронните съобщения),
- Съветът за електронни медии е „независим специализиран орган“ (чл. 20, ал. 1 от Закона за радиото и телевизията) и др.

#### IV. Библиография

Къндева, Е. *Публична администрация*. София: Сиела, 2000.

Кънева, Н. Правен режим на несъвместимостите при назначаване на служители в българската държавна администрация. В: *Правна мисъл*, 2005 (2).

Марчева, Д. *Конфликтът на интереси в практиката на Върховния административен съд*. В: *Съдийски вестник*, 2012 (1).

Николов, Н. За различията и връзката между институтите на несъвместимостта и конфликта на интереси. *Норма*, 2012 (4).

Николова, Р. Административно наказване в сферата на административния надзор. В: *50 години Закон за административните нарушения и наказания*. София: УИ „Св. Климент Охридски“, 2020.

**Тествайте познанията си, като отговорите на следните въпроси:**

- Какво е съдържанието на понятието „административен контрол“?
- Кои са видовете административен контрол?
- Посочете понятието „несъвместимост“.
- Какво представлява конфликтът на интереси като административноправен институт?
- Какво съдържа понятието „административен надзор“?