

Стоянова е работила по служебно правоотношение в Община Ямбол, като е заемала длъжността началник отдел "главен експерт" в Дирекция "Образование и култура", отдел "Образование". Със заповед № 13/29.01.2013 г. на кмета на община Ямбол, служебното правоотношение на Стоянова е прекратено поради съкращаване на длъжността "главен експерт", както и на основание решение на ОбС Ямбол от 07.12.2012 г.

Правоотношението е прекратено, считано от 29.01.2013 г. Заповедта е сведена до знанието на оспорващата на 29.01.2013 г., същата е отказала да я подпише, което е удостоверено с подписите на Христова и Каменов (не е посочена заемащата от двамата свидетели длъжност). В заповедта липсва указание в какъв срок и пред кого може да се обжалва същата.

На 05.12.2012 г. Кметът на Община Ямбол е направил предложение до Общински съвет Ямбол за промени в структурата и общата численост на общинската администрация. Предложението е било обосновано с писмо на Министерство на финансите/МФ/, в което е посочена необходимостта от извършване на съкращаване на персонала в размер, не по-малък от 10%. В изпълнение на писмото на МФ, кметът на общината, поискал от ОбС реалното съкращаване на администрацията да се извърши подборно.

С Решение от 07.12.2012 г. Общински съвет Ямбол е одобрил, считано от 04.01.2013 г. нова численост на общинската администрация, в размер намален с 10% от заемащата численост на заетите по трудово и служебно правоотношение лица; одобрил е, считано от 01.01.2013 г. нова структура на администрацията; възложил е на кмета на общината да извърши съкращение на персонала след извършване на вътрешен подбор в срок, не по-късно от 28.01.2013 г.; възложил е на кмета на общината да одобри поименно длъжностно разписание на администрацията, съответстващо на новата численост и структура, не по-късно от 28.01.2013 г. Решението на ОбС Ямбол не е обжалвано и е влязло в законна сила.

На 03.01.2013 г. Кметът на Община Ямбол е утвърдил ново длъжностно разписание въз основа на приетото Решение, считано от 04.01.2013 г. В утвърденото длъжностно разписание Дирекция "Образование и култура" е закрыта, като отделите "Образование" и "Култура" са обединени в един отдел "Образование и култура", но в Дирекция "Обществен ред и сигурност", т.е. налице е реструктуриране на отдела, в който е работила Стоянова, а броят на служителите на длъжност "главен експерт" е намален от 8 на 6. По утвърденото от кмета на общината длъжностно разписание, длъжност "главен експерт" в отдел "Образование и култура" съществува, но в намалена численост, като щатни бройки.

На 08.02.2013 г. Стоянова подала жалби срещу заповед № 13/29.01.2013 г. на кмета на общината до областен управител на област Ямбол и до Административния съд.

В жалбите се поддържа становище, че оспорената заповед е незаконосъобразна, издадена при съществени нарушения на административно производствените правила и в противоречие с материално правните разпоредби на закона. Твърди се, че липсва излагане и на фактическите основания за издаване на административния акт, както и че не е извършен подбор при съкращаването, тъй като не са известни критериите, по които следва да се извърши подбора; като порок на заповедта се отбелязва и липсата на определяне на обезщетението

дължимо от органа по назначението при прекратяване на служебно правоотношение поради съкращаване на длъжността.

В отговор към жалбите, кметът на община Ямбол, не оспорва, че процедура по подбор на служителите, изпълняващи длъжност "главен експерт" не е извършвана тъй като такъв не се изисква, а подбор е извършван само по отношение на работещи по трудово правоотношение.

В жалбата до Административния съд Стоянова претендира да ѝ бъде изплатено обезщетение за времето през което не заема държавна служба и продължава съдебното производство.

Въпроси:

1. Има ли право Стоянова да започне административно производство и допустимо ли е обжалване на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение по административен ред, след като е отказала да я получи?
2. Правилно ли е адресирана жалбата ѝ до АС Ямбол, след като Стоянова е посочила настоящ адрес в гр. Сливен?
3. Основателно ли е оплакването за допуснати съществени процесуални нарушения, поради липса на излагане и на фактическите основания за издаване на административния акт?
4. Основателно ли се претендира обезщетение за цялото време, през което Стоянова не заема държавна служба и откога се дължи такова обезщетение?
5. Задължението за извършване на подбор при съкращение на длъжности в администрацията по реда на ЗДСл има ли обвързваща сила и следва ли да е задължителен етап от процедурата по издаване на оспорваната заповед в настоящия случай?
6. Какво ще бъде решението на Административния съд, в частта по оспорване прекратяването на служебното правоотношение.

## ОТГОВОРИ НА КАЗУС

### Въпрос № 1.

Стоянова има право да започне административно производство с искане за отмяна на заповед № 13/29.01.2013 г. като незаконосъобразна пред органа по назначаването. Правното основание се съдържа в чл. 121, ал. 1 от ЗДСл. Производството се развива по административен ред пред органа, като в неговите правомощия е да отмени издадения от него акт – процесната заповед за прекратяване на служебното правоотношение. Оттеглянето и отмяната са волеизявления на органа, издал акта (арг. от чл. 91, ал. 1 от АПК), които са насочени към едностранно прекратяване на вече разпоредени права и задължения. Разпоредбата на чл. 121, ал. 2 от ЗДСл, предоставя изрична възможност на органа по назначението по свой почин да отмени заповедта за прекратяване на служебно правоотношение. Тези волеизявления са тъждествени като последици, тъй като имат за резултат прекратяване действието на първоначалния акт, каквото може да бъде искането на Стоянова.

Не съществува процесуална правна възможност, заповедта за прекратяване на служебното правоотношение да бъде оспорена пред по-горестоящия административен орган, какъвто е областния управител. Йерархическата структура като по-горестоящ орган над кмета на общината не му предоставя възможност по закон да отменя актове на кмета на общината, предвид изрично определения ред за оспорване на заповеди, издадени от органа по назначаването по възникване, съдържание и прекратяване на служебното правоотношение. В гл. 9 от ЗДСл и по-конкретно в чл. 124, е посочен начинът на оспорване – по съдебен ред и пред компетентните съдилища, според това, кой издава заповедта. Пред Областен управител може да се оспорват незаконосъобразни актове на кмет на община, издавани по реда на Закона за местното самоуправление и местната администрация, какъвто не е оспорвания от Стоянова административен акт.

Обстоятелството, че Стоянова е отказала да получи срещу подпис екземпляр от заповедта, с която се прекратява служебното ѝ правоотношение, не е относимо към правото ѝ да оспорва издадената заповед.

### Въпрос № 2.

Компетентният Административен съд да разгледа жалбата на Стоянова против заповед № 13/29.01.2013 г. на кмета на община Ямбол, е Административен съд Ямбол и жалбата правилно е подадена до тази институция.

Делата се разглеждат от административния съд, в района на който е седалището на органа, издал оспорения административен акт.

Правната възможност, която регламентира чл. 133, ал. 1 от АПК спора да бъде разгледан и от различен регионален съд, според настоящ или постоянен адрес на оспорващия е в сила от 04.01.2014 г. и това обстоятелство няма отношение при определяне на местно компетентния съд към момента на подаване на жалбата от Стоянова.

### Въпрос № 3.

Оплакването е неоснователно. ЗДСл не въвежда изискване заповедите, с които се прекратява служебно правоотношение да бъдат мотивирани с излагане на фактическите обстоятелства, послужили за издаването им. Следва да се прави разграничение, че за разлика от общия текст на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК, изискващ излагане и на фактическите основания за издаване на административен акт, изискването на чл. 108 от ЗДСл е за административен акт, който се издава в писмена форма и трябва да съдържа правното основание за прекратяване, дължимите обезщетения и придобития ранг на държавна служба. Посочването на правното основание, на което се издава заповед за прекратяване на служебно правоотношение е достатъчно за органа, който издава акта. Мотивирането от фактическа страна не е изведено от специалния ЗДСл като абсолютно необходимо условие за законосъобразността на административния акт за прекратяване на служебното правоотношение. Затова липсата на мотиви, за която се прави оплакване от Стоянова, не е самостоятелно основание за отмяна на оспорваната заповед.

### Въпрос № 4

Искането на жалбоподателката Стоянова за присъждане на обезщетение за цялото време, през което не заема държавна служба, е неоснователно за разликата над законово определения размер по реда на чл. 104, ал. 1 от ЗДСл.

Заповед № 13/29.01.2013 г., издадена от Кмет на община Ямбол е незаконосъобразна и подлежи на отмяна по реда на съдебния контрол. На жалбоподателката се дължи по реда на чл. 104, ал. 1 от ЗДСл обезщетение в размер на основната ѝ заплата, определена към момента на признаването на уволнението за незаконно или неявяването ѝ да заеме службата, за цялото време, през което не заема държавна служба, но не за повече от 6 месеца.

Посоченото обезщетение е изискуемо от момента, когато оспорваната заповед за прекратяване на служебното правоотношение бъде отменена с влязъл в законна сила съдебен акт. Процесното обезщетение се дължи от датата на отмяната на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение, което е станало при действието на чл. 104, ал. 1 от ЗДСл в редакцията на текста от 01.07.2012 г.

#### Въпрос № 5.

В разпоредбата на чл. 21, ал. 1, т. 2 от ЗМСМА е посочено, че Общинският съвет одобрява общата численост и структурата на общинската администрация по предложение на кмета на общината. Развива се правоотношение между кмета на общината и общинския съвет, като на първо място, в тази насока следва да има предложение от кмета. В пределите на законовата си компетентност, Общинският съвет следва да вземе решение, с което да приеме или не исканата промяна. Решението на Общинския съвет подлежи на съдебен или административен контрол и след влизането му в сила, задължен за изпълнението му е кмета на общината.

След като предложението на кмета съдържа искане за извършване на подбор и е одобрено от общински съвет, такъв следва да се осъществи преди прекратяване на служебните правоотношения с държавните служители и работещи по трудов договор. Одобреното в рамките на оперативната самостоятелност на органа, правило за извършване на подбор е част от административното производство по издаване на заповед с правно основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от ЗДСл.

Утвърденото изискване за извършване на подбор за съкращаване на част от общинската администрация се превръща в задължителен етап от провежданата процедура по съкращаване на числеността и реструктуриране на общинската администрация и има обвързваща сила при еднаквото му прилагане. По аргумент от чл. 13 от АПК, решението за провеждане на подбор се е превърнало във вътрешно правило за действия в рамките на оперативна самостоятелност на органа и при зададени критерии е следвало да се приложи в процедурата по прекратяване на служебното правоотношение със Стоянова.

#### Въпрос № 6.

При тези факти решението на компетентния съд е позитивно по отношение на Стоянова, в частта по искането ѝ за отмяна на заповедта, с която е прекратено служебното ѝ правоотношение. Заповедта следва да се отмени като незаконосъобразна.

Тръби контролен казус

И. Т. и Т. Т. подали искане за спиране на основание чл. 250 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) на извършвани от Община Бургас строително-монтажни работи (СМР) по изграждане на канализация по проект "Интегриран проект за управление на питейните и отпадъчни води в с. Рудник и с. Черно море, общ. Бургас".

И. Т. и Т. Т. са собственици на недвижим имот, находящ се в с. Черно море, общ. Бургас. Влезният в сила пран за регулация на селото предвижда улица, през която да премине канализационен колектор. Подателите на искането заявили в него, че собствените им имоти, находящи се в същото село, нямат достъп до улица, "поради непремахнати незаконни строежи, в случая - земно насипно съоръжение", а понастоящем се извършвали СМР по изграждане канализацията по горепосочения проект. Поискали спиране на извършваните СМР по този проект, до премахване "дигата на равнището на собствените им имоти".

Процесуалният представител на ответната страна представил писмено становище, в което посочил, че Община Бургас е бенефициент на безвъзмездна финансова помощ за изпълнение на проект "Интегриран проект за управление на питейните и отпадъчни води в с. Рудник и с. Черно море, община Бургас". В изпълнение на одобрения инфраструктурен проект в двете населени места се извършват проектни СМР по полагане на канализационни тръби в оста на улиците и водопроводна тръбна мрежа с домови отклонения. В посочения от молителите участък от улицата следва да се изгради трасето на канализационен колектор, но СМР са преустановени, поради наличие на незаконна ограда, изградена от двете лица – податели на искането. В писменото си становище административният орган направил искане за възстановяване на направените по делото разноски, представляващи възнаграждение за юрисконсулт.

По делото са представени писмени доказателства, от които се установява, че молителите притежават идеални части от урегулирани поземлени имоти, находящи се в с. Черно море, Община Бургас. Извършваните от ответника СМР в близост до тези имоти са преустановени, според изложеното в протокол, съставен от органи на полицията.

#### Въпроси

1. Кои са предпоставките за допустимост на искането за защита с правно основание чл.250 АПК?
2. Следва ли искането да бъде разгледано от съда в открито съдебно заседание?
3. Дължимо ли е възстановяване на разноски по делото според направеното от административния орган искане?

4. С какъв вид акт следва да се произнесе съдът в този случай и какъв следва да бъде текстът на неговия диспозитив?

5. Ползва ли се този акт със сила на пресъдено нещо?

6. Кой съд би бил компетентен да се произнесе по същото искане за защита, ако то беше насочено против фактически действия, сочени за извършвани от министъра на регионалното развитие и благоустройството?

Всички контроли казус  
М. А. К.

„Пълдин трейд“ ЕООД – Пловдив имаю основен предмет на дейност – търговия на дребно с пакетирани хранителни продукти, почистващи препарати, плодове и зеленчуци и било регистрирано като данъчно задължено лице, на основание чл. 96 ал.1 от Закона за данък върху добавената стойност (ЗДДС), на 01.02.2007 година.

На 01.08.2012 година по отношение на дружеството започнало ревизионно производство. Издадената заповед за възлагане на ревизия (ЗВР) № 842/01.08.2012 година имала следния предметен и времеви обхват – установяване на задължения за данък върху добавената стойност (ДДС) за данъчни периоди януари - декември 2011 година, включително. Срокът за извършването на ревизията, определен в нея бил три месеца от датата на връчването. Заповедта била издадена от Иван Иванов – началник на сектор „Ревизии“ в ТД – Варна на НАП, оправомощен съгласно заповед № 1/03.01.2012 година на директора на ТД – Варна на НАП. Извършването на ревизията било възложено на Георги Димитров (главен инспектор по приходите) и Пламен Христов (инспектор по приходите), като за ръководител на ревизионния екип бил определен Димитров.

ЗВР била връчена на управителя на ревизираното лице – Виолета Славова - на 10.08.2012 година.

С нова ЗВР № 843/10.11.2012 година, издадена от Иван Иванов – началник на сектор „Ревизии“ в ТД – Варна на НАП, срокът на ревизията бил удължен с два месеца.

В хода на ревизията било установено, че през проверяваните данъчни периоди на 2011 година по дебита на счетоводна с/ка 699 „Други извънредни разходи“ от ревизираното лице са изписани като разход стоки на обща стойност 120 000 лева (по 10 000 лева месечно), съгласно протоколи за бракуване, съставени към края на всеки месец за периодите. Дружеството не начислило ДДС върху стойността на бракуваните стоки, като се обосновало с разпоредбата на чл. 80, ал.2, т.5 от ЗДДС, според която корекция по чл. 79, ал.3 от същия закон, не се извършва в случаите на брак поради изтичане срока на годност/трайност, определен съгласно изискванията на нормативен акт. В представените протоколи за бракуване на материални запаси, като причина за бракуването, било посочено изтичане срока на годност на стоките, отразени – без изключение - по родовите им признаци („пакетиран боб“, „прах за пране“, „домати“, „оцет“ и др.), количеството и стойността им.

Ревизионният екип установил, че от търговеца не е водена аналитична отчетност и не са правени опити, преди изтичане срока им на годност, стоките да бъдат продадени с по-висок процент отстъпка, продадени като суровина за производство на други изделия или за храна на животни. Същевременно в периода на бракуване на стоките и предхождащите ги периоди било установено закупуване от същите доставчици на нови стоки от същия вид.

Ревизираното лице не представило технологична документация, от която да се установи какъв е бил срокът на годност на бракуваните вещи, не представило и нормативен акт, уреждащ съответно сроковете на възможната употреба на стоките. Не представило и доказателства по какъв начин (с какви средства и от кои лица) е било извършено унищожаването на бракуваните вещи.

Въз основа на резултатите от ревизията, ревизионният екип съставил ревизионен доклад (РД) на 29.01.2013 година. В доклада се констатирало, че не са налице предпоставки за признаване на право на приспадане на данъчен кредит по извършеното бракуване, и се предлагало да се издаде ревизионен акт (РА), с който на ревизираното дружество да бъде начислен дължимия ДДС върху стойността на бракуваните стоки. РД бил връчен на управителя на „Пълдин трейд“ ЕООД на 11.02.2013 година.



Ревизираното лице не използвало възможността, предоставена от ДОПК, да депозираще възражение срещу констатациите в РД.

На 26.02.2013 година, съгласно заповед за определяне на компетентен орган № 1271/26.02.2013 година, издадена от Иван Иванов, старши инспектор Георги Димитров съставил РА № 42/26.02.2013 година. В акта на „Пълдин трейд“ ЕООД били начислени допълнително задължения за ДДС в размер на 24 000 лева, върху стойността на бракуваните стоки, ведно с прилежащите лихви. Според издателя на РА, извършеното бракуване не представлявало „технологичен брак в допустимите норми“, определен с технологичната документация за съответното производство или дейност в случаи на "брак поради изтичане срока на годност/трайност, определен съгласно изискванията на нормативен акт".

На 11.03.2013 година „Пълдин трейд“ ЕООД било уведомено за издаването на РА, а на 12.03.2013 година управителят, чрез надлежно упълномощен адвокат, подал жалба до директора на дирекция "Обжалване и данъчно-осигурителна практика" – Пловдив (ОДОП) при централното управление на Националната агенция за приходите. В жалбата се оспорвали констатациите в РА, като се твърдяло, че са налице всички необходими предпоставки за ползване на данъчен кредит по извършеното бракуване.

С решение 308/25.03.2013 година директорът на дирекция ОДОП – Пловдив потвърдил констатациите в РА, като отхвърлил доводите в жалбата. В решението било посочено, че подлежи на обжалване пред Административен съд – Пловдив, без посочен срок, в който може да бъде подадена жалбата.

След като получил решението на 26.03.2013 година, на 02.05.2013 година, управителят на „Пълдин трейд“ ЕООД подала в Административен съд – Пловдив жалба срещу РА. В жалбата излагали твърдения за нищожност и незаконосъобразност на РА. Според Славова, РА следвало да бъде издаден съвместно от органа, възложил ревизията и ръководителя на ревизионния екип, както изисквал ДОПК; РД и РА били издадени при съществени процесуални нарушения – след сроковете, предвидени по ДОПК;  
**ВЪПРОСИ:**

1. Кой е акта, който подлежи на обжалване по съдебен ред? Мотивирайте отговора си;
2. Компетентен ли е издателя на РА? Мотивирайте отговора си.
3. Допуснати ли са съществени процесуални нарушения в ревизионното производство? Мотивирайте отговора си.
4. Кои са правнорелевантните факти, които съдът би следвало да установи по съдебния спор, за да се произнесе по същество?
5. Длъжен ли е съдът да извърши служебна проверка на материалната законосъобразност на РА, след като доводите на жалбоподателя са били единствено относно компетентността на издателя и допуснати съществени процесуални нарушения?
6. Формулирайте диспозитив на съдебен акт по спора.