

# РЕШЕНИЕ

№ 8848

гр. София, 05.03.2026 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 78 състав, в публично заседание на 11.12.2025 г. в следния състав:**

**СЪДИЯ: Пенка Велинова**

при участието на секретаря Александра Вълкова, като разгледа дело номер **6104** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 от АПК, във връзка с чл. 26, ал. 4 от Закона за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя (ЗГВРСНР). Постъпила е жалба на Г. Б. П. срещу Разпореждане 4506-40-32/2025 на Директора на фонд "Гарантирани вземания на работници и служители" при НОИ.

В жалбата се излагат следните факти: Обжалва се Разпореждане № 4506-40-32/15.05.2025 г., издадено от Директора на фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“ при НОИ, с което е отказано изплащане на гарантирано вземане. Иска се отмяна на разпореждането като незаконосъобразно, необосновано и постановено в нарушение на материалния и процесуалния закон. Жалбоподателят е работил в „КРИЕЙТИВ ЦЕНТЪР“ ООД (в несъстоятелност) от 01.10.2022 г. до 21.07.2024 г. Дружеството е с открито производство по несъстоятелност, вписано на 02.01.2025 г. Подадено е заявление-декларация за изплащане на гарантирани вземания, с което са претендирани: обезщетение за 12 дни неизползван платен годишен отпуск за 2024 г. ; трудово възнаграждение за 15 работни дни през юли 2024 г.; обезщетение по чл. 222, ал. 1 КТ. Представени са доказателства за съществуване на действително трудово правоотношение. Съгласно чл. 3 ЗГВРСНР – гарантирани са начислени, но неизплатени трудови възнаграждения и обезщетения. Чл. 22, ал. 1 предвижда изплащане до последните 6 начислени, но неизплатени възнаграждения и обезщетения. Съгласно чл. 26, ал. 3 – отказ е допустим само при липса на законовите предпоставки. По Наредбата са предвидени следните задължения: Чл. 4 – работодателят е длъжен да изготви справка по образец; Чл. 5 – НОИ извършва проверка въз основа на тази справка.

Сочат се следните основания за незаконосъобразност: Отказът е мотивиран не с липса на законови предпоставки, а с липса на справка от работодателя. Това противоречи на чл. 26, ал. 3 ЗГВРСНР, тъй като не е установено, че вземанията не съществуват, не е установено, че са изплатени, отказът се основава единствено на липса на документ, липсата на справка не доказва липса на вземане. Нарушен е принципът на служебното начало (чл. 9, ал. 2 АПК). Административният орган е длъжен служебно да събере всички доказателства. В случая не са положени достатъчно усилия за установяване на контакт с работодателя; не е изяснено колко опита са направени; не са използвани всички възможни източници на информация; не са извършени повторни действия. Тежестта за установяване на фактите е на административния орган. Задължението за изготвяне на справка е на работодателя. Недопустимо е неизпълнението на това задължение да води до неблагоприятни последици за работника. Административният орган не е дал указания за представяне на допълнителни документи. Произнасянето без предоставяне на възможност за отстраняване на нередовности представлява съществено процесуално нарушение. Липсват мотиви. В разпореждането не е обосновано защо невъзможността за проверка води до отказ, защо се приема липса на вземания, защо не са приложени други способности за доказване.

Иска се отмяна на Разпореждане № 4506-40-32/15.05.2025 г.и връщане на преписката за ново произнасяне при правилно приложение на закона.

В съдебно заседание и в писмени бележки представителят на жалбоподателя поддържа жалбата, като излага аргументи в същия смисъл. Претендира разности.

Ответникът, чрез процесуален представител оспорва жалбата, с аргументи идентични с тези в оспорения акт. Претендира разности.

Съдът обсъди възраженията на страните и доказателствата по делото и намери следното: В оспорения акт са описани следните факти: Депозирано е в ТП на НОИ - С.-град Заявление-декларация с вх. № 4502-21-6 от 27.01.2025 г. жалбоподателя, който е с прекратено трудово правоотношение, считано от 21.07.2024 г. с „КРИЕЙТИВ ЦЕНТЪР“ ООД, ЕИК[ЕИК] /дружество с открито производство по несъстоятелност, вписано в Търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел (ТРРЮЛНЦ) на 02.01.2025 г.

На основание чл. 26, ал. 3 и във връзка с чл. 3 и чл. 22, ал. 1 и ал. 3 от Закона за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя (ЗГВРСНР) и във връзка с чл. 4, ал. 1 от Наредбата за реда и начина за информиране на работниците и служителите и за отпускане и изплащане на гарантираните вземания при несъстоятелност на работодателя (НРНИРСОИГВНР), с оспореното разпореждане е отказано изплащане на гарантирано вземане.

Изложени са следните мотиви за отказа: Съгласно чл. 3 от ЗГВРСНР гарантираните вземания на работниците и служителите са за начислени и неизплатени трудови възнаграждения, дължими по индивидуални и колективни трудови договори, и парични обезщетения, дължими от работодателя по силата на нормативен акт. По силата на чл. 22, ал. 1 от ЗГВРСНР гарантираните вземания на работниците и служителите по чл. 4, ал. 1 са в размер на последните 6 начислени, но неизплатени месечни трудови възнаграждения и парични обезщетения през последните 36 календарни месеца,

предхождащи месеца, в който в търговския регистър е вписано решението за откриване на производството по несъстоятелност. Разпоредбата на чл. 4, ал. 1 от Наредбата за реда и начина за информирание на работниците и служителите и за отпускане и изплащане на гарантираните вземания при несъстоятелност на работодателя (НРНИРСОИГВНР) регламентира задължение на работодателя в срок до 21 дни от вписване на съдебното решение по чл. 6 от ЗГВРСНР в Търговския регистър да изготви за всяко правоимащо лице справка по образец, съгласно приложение No 1 за размера на начислените, но неизплатени трудови възнаграждения и парични обезщетения, дължими от работодателя по Кодекса на труда (КТ) и други нормативни актове. В едномесечен срок от вписване на съдебното решение по чл. 6 от ЗГВРСНР контролните органи на Националния осигурителен институт (НОИ) извършват проверка по реда на Инstrukция No 1 от 3 април 2015 г. за реда и начина за осъществяване на контролно-ревизионна дейност от контролните органи на НОИ при работодателя по изготвените справки, въз основа на които се определят правото и размерът на гарантираното вземане и съставят констативен протокол в 3 екземпляра, към който се прилагат изготвените от работодателя справки за ТП на НОИ и документи, удостоверяващи упражняването на дейност най-малко 12 месеца преди неплатежоспособността, съответно на свръхзадължеността ( чл. 5, ал. 1 от НРНИРСОИГВНР). Справката е официален документ за удостоверяване на обстоятелството, че има начислени, но неизплатени трудови възнаграждения и парични обезщетения, дължими от работодателя по КТ и други нормативни актове.

В случая, на основание чл. 21, ал. 1 от ЗГВРСНР, според който контролът по изплащането на гарантираните вземания се осъществява от контролните органи на НОИ, и цитирания чл. 5, ал. 1 от НРНИРСОИГВНР, е възложено извършване на проверка на „КРИЕЙТИВ ЦЕНТЪР” ООД за начислени, но неизплатени трудови възнаграждения и парични обезщетения, дължими от работодателя по КТ и по други нормативни актове, резултатите от която са обективирани в Констативен протокол No KB-5-21-01883959/08.04.2025 г. По данни от Констативен протокол No KB-5-21-01883959/08.04.2025 г., с Решение No 3 от 02.01.2025 г. по т.д. No 20241100901381/2024 г. на Софийския градски съд, вписано в търговския регистър на 02.01.2025 г., е открито производството по несъстоятелност на работодателя, длъжникът е обявен в несъстоятелност и е наложена обща възбрана и заповед върху имуществото на длъжника.

В изпълнение на възложената заповед за проверка на осигурителя от страна на контролните органи на НОИ до адреса вписан за седалище на дружеството, до постоянния адрес и адреса за кореспонденция на управителя Я. А. И. са изпратени покани за явяване в ТП на НОИ - С.-град и представяне на необходимите документи. Контакт с управителя или представител на дружеството не е осъществен. В постъпилия с писмо вх. No 4005-21 -13#2/16.01.2025 г. отговор от ТД на НАП С. - офис Център, е посочено, че след извършена проверка в информационната система на НАП за “КРИЕЙТИВ ЦЕНТЪР” ООД е установено, че съгласно декларираните от страна на дружеството задължения с Декларация обр. 6 са погасени задължения за осигурителни вноски по реда на КСО и ЗЗО, до следните периоди: Данък върху доходите на физическите лица до м.03.2024 г., Фонд Държавно обществено осигуряване до м. 01.2024 г. - частично, НЗОК до м. 01.2024 г. - частично и фонд ДЗПО до м. 01.2024 г. - частично. При извършена проверка в информационната система на НОИ - в регистър „Трудови договори” е установено, че от осигурителя има подадени данни за сключени трудови договори за 91 лица, като към момента всички трудови договори са прекратени. Дружеството е подавало данни по реда на чл. 5, ал. 4, т. 1 от КСО за лица по трудов договор за периода от месец 01.1997 г. до месец 07.2024 г.

В хода на проверката и предвид неосъществения контакт с управителя на дружеството Я. А. И., с писмо изх. No 4005-21-13#10/28.03.2025 г. от страна на контролните органи на ТП на НОИ - С. - град е изпратен сигнал до Главна дирекция „Гранична полиция” за съдействие и извършване на проверка, дали лицето е напуснало територията на страната или ако я е напуснало, на коя дата е станало това. В отговор, получен на 02.04.2025 г., с писмо вх. No 4005-21-13#11 Главна дирекция „Гранична полиция”, уведомяват, че към 31.03.2025 г. за Я. А. И. има записи с данни за преминаване на ГКПП на Република България както следва: излизане от РБ през ГКПП Аерогра С. на 24.10.2024 г.

Обстоятелството дали лицата имат начислени, но неизплатени трудови възнаграждения и/или парични обезщетения се удостоверява от работодателя с официален документ - „Справка за размера на начислените, но неизплатени трудови възнаграждения и парични обезщетения, дължими от работодателя по Кодекса на труда и други нормативни актове“ (Приложение No 1 към чл. 4, ал. 1 от Наредбата за реда и начина за информиране на работниците и служителите и за отпускане и изплащане на гарантираните вземания при несъстоятелност на работодателя (НРНИРСОИГВНР).

В акта се сочи, че без цитираната справка не може да се удостовери наличието на основната предпоставка за изплащане на гарантирани вземания, а именно - наличието на начислени, но неизплатени трудови възнаграждения и/или парични обезщетения. Липсата на официална справка от работодателя (Приложение No 1 към НРНИРСОИГВНР) не можело да бъде преодоляна с данните в Регистъра на осигурените лица, подавани ежесечно от осигурителя (работодателя) на основание чл. 5, ал. 4, т. 1 от КСО. Наличието на начислени и неизплатени трудови възнаграждения и/или парични обезщетения можело да се удостовери само и единствено чрез ведомостите за заплати или други първични счетоводни документи, съставени от работодателя във връзка със задължението му по чл. 128 от Кодекса на труда. С оглед на гореизложеното и обстоятелството, че не са представени изискуемите съгласно чл. 5, ал. 2 от НРНИРСОИГВНР Приложение No 2, както и изброените документи, необходими за извършване на проверка по чл. 5, ал. 1 от НРНИРСОИГВНР в "КРИЕЙТИВ ЦЕНТЪР" ООД, контролните органи на ТП на НОИ - С. град били в обективна невъзможност да извършат проверка по ЗГВРСНР на цитираното дружество, въз основа на която да бъде направена преценка относно правото и размерът на гарантирано вземане на жалбоподателя. Липсвали доказателства за наличие на начислени, но неизплатени трудови възнаграждения и/или парични обезщетения, дължими от работодателя по Кодекса на труда и други нормативни актове, респективно, липсвало правно основание за изплащане на гарантирано вземане.

Съдът прие, че в оспорения акт правилно са описани събраните доказателства по време на проверката и фактите, които се извличат от тях. Спорът е правен – дали при тези факти са налице основанията на закона за издаване на оспорения акт.

При така установените факти, съдът достигна до следните правни изводи:

Жалбата е подадена в преклузивния 14-дневен срок по чл. 26, ал. 4 от ЗГВРСНР, от лице с правен интерес, адресат на оспорения акт, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество, същата е основателна, по следните съображения:

Обжалваното разпореждане е издадено от компетентен орган съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 3 от ЗГВРСНР, според която директорът на фонда отказва изплащането на гарантираното вземане, когато не са налице условията по този закон.

Съгласно чл. 3 от ЗГВРСНР, гарантирани вземания на работниците и служителите по този закон са начислени, но неизплатени трудови възнаграждения, дължими по индивидуални и колективни трудови договори, както и парични обезщетения, дължими от работодателя по силата на нормативен акт. Правото на гарантирано вземане възниква при наличие на предпоставките на чл. 4 - чл. 6 от същия закон:

„Чл. 4. (1) (Изм. - ДВ, бр. 34 от 2006 г., бр. 48 от 2006 г., бр. 18 от 2011 г., бр. 102 от 2017 г. , в сила от 22.12.2017 г.) Право на гарантирани вземания по този закон имат работниците и служителите, които са или са били в трудово правоотношение с работодателя по чл. 2, независимо от срока му и от продължителността на работното време.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 84 от 2013 г., в сила от 1.10.2013 г.) Лицата по ал. 1 могат да ползват права по този закон, при условие че работодателят е осъществявал дейност най-малко 12 месеца преди началната дата на неплатежоспособността, съответно свръхзадължеността, посочена в решението по чл. 6.

Чл. 5. Н. на дължимите вноски по този закон от работодателя не лишава правоимащите работници и служители от гарантираните вземания.

Чл. 6. (Изм. - ДВ, бр. 34 от 2006 г., бр. 48 от 2006 г., бр. 18 от 2011 г.) Правото на гарантирани вземания за работниците и служителите по чл. 4, ал. 1 възниква от датата на вписване в търговския регистър на съдебното решение за:

1. откриване на производство по несъстоятелност;
2. откриване на производство по несъстоятелност с едновременно обявяване в несъстоятелност;
3. (изм. - ДВ, бр. 18 от 2011 г.) откриване на производство по несъстоятелност, постановяване на прекратяване дейността на предприятието, обявяване на длъжника в несъстоятелност и спиране на производството поради недостатъчност на имуществото за покриване на разноските по производството“.

Това право не възниква само за следните категории лица:

1. съдружници в търговското дружество;
2. членове на органите за управление и контрол на търговеца;
3. съпрузи и роднини по права линия на търговеца - физическо лице, или на лицата по т. 1 и 2.

Съответно, с разпоредбата на чл.25 от закона, гарантираните вземания се отпускат въз основа на заявление-декларация по образец, подадена от работника или служителя до териториалното поделение на Националния осигурителен институт по седалището на работодателя в тримесечен срок от датата на вписване на решението по чл. 6 или от датата на информиране на работниците и служителите от българския работодател за обстоятелството, че е открито производство по несъстоятелност по реда на законодателството на другата държава.

Редът и начинът за информиране на работниците и служителите, както и за отпускане и изплащане на гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя, са уредени в Наредбата за реда и начина на информиране на работниците и служителите за отпускане и изплащане на гарантираните вземания при несъстоятелност на работодателя.

Между страните няма спор, че с Решение No 3 от 02.01.2025 г. по т.д. No 20241100901381/2024 г. на Софийския градски съд, вписано в търговския регистър на 02.01.2025 г., е открито производството по несъстоятелност на работодателя, длъжникът е обявен в несъстоятелност и е наложена обща възбрана и заповед върху имуществото на длъжника, за което по делото е налице и писмено доказателство – цитирания констативен протокол.

Няма спор и че въпросното съдебно решение за откриване на производство по несъстоятелност е вписано в Търговския регистър на 02.01.2025г., което е видно и от публичния достъп до ТР.

Няма спор, че заявлението от работника е подадено в срок.- заявлението е подадено на 27.01.2025г., в рамките на тримесечния срок от вписване на решението за несъстоятелността в ТР. Няма данни той да е от лицата, на които не се дължат гарантираните от закона вземания.

Спорен е въпросът, дали органът законосъобразно е постановил отказ на посочените в акта основания, дали актът е обоснован и законосъобразен.

Релевантна наднационална рамка, във връзка с която е приет Закона за гарантиране на вземанията на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя, е Директива 2008/94/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2008 година относно закрилата на работниците и служителите в случай на неплатежеспособност на техния работодател. Директивата има за цел ефективна защита на работниците при неплатежеспособност на работодателя, в частност за да се гарантира изплащането на дължимите им вземания, като се отчита необходимостта от балансирано икономическо и социално развитие в Общността. Директивата не накърнява националното законодателство що се отнася до понятията „работник и служител“, „работодател“, „възнаграждение“, „придобито право“ и „евентуално право“ (чл.2), възможността да се ограничи отговорността на гарантиращия орган, посочена в член 3, по отношение продължителността на периода, за който гарантиращият орган изплаща дължимите вземания, и по отношение правото му да предвиди таван на плащанията (чл.4).

Във всички случаи обаче Директивата изисква спазване на принципите на правото на Европейския съюз, сред които е принципът на равно третиране (всички хора са равни пред закона, като се забранява дискриминацията, вкл. и на национален признак-чл.20 и чл.21 от Хартата на основните права на ЕС) и принципът на ефективност – упражняването на правото,

предоставено от правото на ЕС, да не е практически невъзможно или прекомерно затруднено.

Относитима е и разпоредбата на чл. 26 от закона, която е със следното съдържание: “Чл. 26. (В сила от 01.01.2005 г.) (1) (Доп. - ДВ, бр. 98 от 2016 г., в сила от 01.01.2017 г.) Гарантираното вземане се изплаща на правоимащия работник или служител въз основа на издадено разпореждане от директора на фонда. Разпореждането се изпраща в тридневен срок на териториалното поделение на Националния осигурителен институт и на правоимащия работник или служител.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 98 от 2016 г., в сила от 01.01.2017 г.) Директорът на фонда издава разпореждане за спиране на производството, когато:

1. са налице доказателства, които могат да доведат до издаване на разпореждане за отказ;
2. не могат да бъдат събрани доказателства за определяне на правото и размера на гарантираното вземане.

(3) Когато не са налице условията по този закон, директорът на фонда отказва изплащането на гарантираното вземане с разпореждане, което се изпраща в тридневен срок на работника или служителя.

(4) (Изм. - ДВ, бр. 30 от 2006 г., в сила от 12.07.2006 г., изм. - ДВ, бр. 98 от 2016 г., в сила от 01.01.2017 г.) Разпореждането по ал. 1 - 3 се обжалва по реда на Административнопроцесуалния кодекс в 14-дневен срок от получаването му пред административния съд по седалището на териториалното поделение на Националния осигурителен институт. Жалбата се подава от работника или служителя чрез директора на фонда, който в седемдневен срок е длъжен да я изпрати заедно с преписката в съда“.

В случая, в рамките на административното производство, не са установени доказателства, които могат да доведат до издаване на разпореждане за отказ. От приобщените по административната преписка доказателства, по никакъв начин не следва еднозначният извод, че спрямо жалбоподателя не се е породило правото на гарантирано вземане, произтичащо от трудови правоотношения при несъстоятелност на работодателя. Напротив, има данни, че жалбоподателят е работил в дружеството в рамките на 36-месечния срок по чл. 22 от Закона до обнародване на решението за обявяване на несъстоятелност и не е от лицата на които не се дължат гарантираните от закона вземания.

Независимо от предприетите действия от страна на администрацията, не са събрани доказателства за определяне на правото и размера на гарантираното вземане, предвид ненамиране на управителя и непредставяне на необходимата справка. При положение, че административният орган е счел, че такива доказателства не могат да бъдат събрани към момента, то в тази хипотеза, би следвало да се приложи правилото на чл. 26, ал. 2, т. 2 и административното производство да бъде спряно. Вместо да направи това, административният орган е издал процесния отказ, който при тези условия, следва да бъде определен като фактически необоснован и постановен в нарушение на административнопроизводствените правила и материалния закон. Отказ би следвало да бъде постановен единствено когато заявителят не отговаря на изискванията на материалния закон за получаване на вземането, а това не би могло да се случи без да се изяснят

фактите и обстоятелствата от значение за случая и посочване на конкретно основание. Основание за отказ не може да бъде неправомерно поведение на бившия работодател, който не е изпълнил задължението си да представи необходимите документи. Противното би било в противоречие с изискванията и целите на Директивата и би създадо непреодолими пречки пред работника да получи гарантираното си вземане. Произнасянето на органа, трябва да е мотивирано въз основа на изясняването на всички изискуеми предпоставки и събрани доказателства от нормативната уредба, което в случая не е извършено.

Оспорваният акт е постановен в нарушение на изискванията на чл. 35 от АПК, тъй като не са изяснени всички относими факти и обстоятелства. По този начин административният орган е нарушил основния принцип по чл.9 ал.2 АПК – да се съберат всички необходими доказателства, независимо дали има искане от страните за това, вкл. и досежно евентуално установяване на данни в масивите на НАП за счетоводната къща, обслужвала дружеството, която би могла да представи справка. Установяването на съществуването или несъществуването на фактическите основания, посочени в административния акт е в тежест на административния орган.

С оглед на изложеното следва да се приеме, че оспорваният акт е постановен в нарушение на материалния и процесуалния закон и следва да се отмени. Доколкото естеството на акта не позволява делото да се реши по същество, същото следва да се изпрати като преписка на директора на фонд „ГВРС“ за ново произнасяне по заявлението на жалбоподателя, при съобразяване с мотивите на настоящото решение.

При този изход на спора право на разноски има жалбоподателят. Те включват 800лв.- платено адвокатско възнаграждение и 10лв. – платена държавна такса или общо 810лв. – 414,15евро.

С оглед на това и на основание чл. 172, ал. 2, във връзка с чл. 173, ал. 2 от АПК, съдът

**Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** по жалба на Г. Б. П., ЕГН [ЕГН], Разпореждане 4506-40-32/2025 на Директора на фонд "Гарантирани вземания на работници и служители" при НОИ.

**ВРЪЩА** административната преписка на директора на Фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“ – С. за ново произнасяне по заявление-декларация с вх. № 4502-21-6 от 27.01.2025 г, при спазване на указанията на съда, дадени в мотивите към настоящото решение.

**ОСЪЖДА** НОИ да заплати на Г. Б. П., ЕГН [ЕГН], разноски в размер на 414,15евро.

**РЕШЕНИЕТО** подлежи на обжалване пред Върховен административен съд на Република България в 14-дневен срок от неговото съобщаване на страните.

Съдия: