

# РЕШЕНИЕ

№ 27323

гр. София, 07.07.2026 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 70 състав, в**  
публично заседание на 19.05.2026 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Радина Карамфилова**

при участието на секретаря Илияна Тодорова, като разгледа дело номер **1836** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – 178 от Административно процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на М. С. Р., с адрес [населено място], [улица], вх. В, ет. 4, ап. 21 срещу Заповед № ЗСП/Д-С-О/2630 от 20.11.2025 г. на директора на Дирекция „Социално подпомагане“ (ДСП) – О., потвърдена с Решение № 22-РД06-0156 от 23.12.2025 г. на директора на Регионална дирекция за социално подпомагане (РДСП) – С. град.

С жалбата се иска оспорената заповед да бъде отменена като се сочи, че постановеният отказ е неправилен, необоснован и незаконосъобразен. Инвокират се съображения, че социалните органи са приложили превратно закона, като са се позовали на дяловото участие на жалбоподателят в две търговски дружества, без да вземат предвид, че нито едно от дружествата не извършва търговска дейност. Претендира присъждане на разноски.

В съдебно заседание жалбоподателят, редовно призован не се явява и не се представлява. В депозирано по делото становище е заявено, че се поддържа жалбата и по изложените в нея съображения се моли оспорения акт да бъде отменен.

Ответникът - директор на Дирекция „Социално подпомагане“ – О., редовно призован, не се явява и не изпраща представител. Не претендира разноски.

Депозирана е молба на 18.05.2026 г., от процесуалния представител на ответника - юрк. Д. Д., с която се взема становище по същество. Твърди, че законосъобразно е бил постановен отказ да се отпусне исканата помощ, тъй като оспорващата е едноличен собственик на капитала на две търговски дружества. Не претендира юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура не се представлява и не взема становище по жалбата.

Административен съд София - град, Трето отделение, 70-ти състав, като обсъди доводите на страните, приетите по делото писмени доказателства, намира за установено от фактическа обстановка следното:

Административното производство е образувано във връзка с подадено Заявление - декларация вх. № ЗСП/Д-С-О/2630 от 31.10.2025 г. на М. С. Р. за отпускане на целева помощ за топлоенергия. В заявлението е посочено, че жалбоподателят е разведена, без деца, пенсионер, притежава ТЕЛК, инвалид с определена неработоспособност от 70% до 89,99%; с пенсия в размер на 662 лв.; ползва съсобствено жилище и притежава 16 дка земеделска земя в [населено място] поле и 6 дка земеделска земя в с Д. Б..

По повод подаденото заявление-декларация е извършена социална анкета, направени са съответните служебни справки и е изготвен социален доклад, в който е посочено, че жалбоподателят е на възраст от 79 години, пенсионер, разведена без деца, едночленно семейство; пенсионер с увреждане; съжителства с племенницата си Д. Р. на посочения адрес в заявлението-декларация. Притежава ЕР на ТЕЛК № 3195/121 от 03.07.2003г., издаден от Първа МБАЛ С. „Св. Йоан Кръстител“ ЕАД, със срок пожизнен. Оценка на работоспособността/вида и степента на увреждане: Със заболяване от 71% до 89,99%.

От извършена служебна проверка в Търговски регистър към Агенция по вписванията е установено, че М. С. Р. е управител и едноличен собственик на капитала на две търговски дружества – „РАЙДЕМА“ ЕООД и „РАЙДЕМА МСМ“ ЕООД.

Със Заповед № ЗСП/Д-С-О/2630 от 20.11.2025 г. директорът на дирекция „СП“ О. е отказал отпускането на целева помощ за отопление с топлоенергия за отоплителен сезон 2025/2026 г. на М. Р. на основание чл. 2, ал.1 от Наредба № РД-07-5 от 16 май 2008 г. във връзка с чл. 10, ал.1, т. 2 от ППЗСП – лицето има участие в капитала на търговски дружество. Административният акт е връчен лично на адресата му на 27.11.2025 г., видно от приложеното по делото известие за доставяне (лист 31).

М. Р. е подала жалба на 10.12.2025 г. срещу заповедта на директора на „ДСП“ – О. пред директора на РДСП - С. град. Горестоящият административен орган е отхвърлил оспорването като неоснователно с решение № 22-РД06-0156 от 23.12.2025 г., връчено на жалбоподателката на 21.01.2026 г.

По делото е приложена административната преписка по издаването на оспорения акт в цялост, както и допълнително ангажирани от страните писмени доказателства.

При така установеното от фактическа страна, съдът намира от правна страна следното:

По допустимостта:

Оспорва се в срок, подлежащ на обжалване административен акт, от надлежна страна, за която е налице и интерес от обжалването, поради което подадената жалба е процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Съгласно чл. 168 от АПК при разглеждане на жалби срещу административни актове съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 – дали актът е издаден от компетентен орган, в предвидената от закона форма, при спазване на материалния и процесуалния закон и в съответствие с целта на закона.

При извършена служебна проверка за законосъобразност на оспорения административен акт съгласно чл. 168 от АПК съдът намира, че същият е издаден от компетентен орган и в рамките на предоставените му от закона правомощия.

Процесната заповед е изготвена в установената от закона писмена форма и съдържа изложение на

фактическите и правни основания за издаването ѝ в съответствие с изискването на чл. 59, ал. 1, вр. с, ал. 2, т. 4 от АПК. Действително, фактическите основания са изложени донякъде лаконично, но съдържат достатъчно ясно описание на приетия за значим факт, обосновал становището на административния орган за несъответствие на заявителката с условията за отпускане на целева помощ. По-подробни съображения са изложени в решението на горестоящия административен орган, в което са мотивирани изводи, че съгласно нормата на чл. 10, ал. 1, т. 2 от ППЗСП, посочените обстоятелства са без значение за възникването на правото на целева помощ, съответно за липсата на нормативно предвидено изискване при отпускане на помощ за отопление. Предвид изложените в становището на ответника и от горестоящия орган мотиви, и при съобразяване на ТР № 16/31.03.1975 г. на ОСГК, съдът приема, че оспореният акт съдържа излагане на правно основание и фактически констатации.

При издаването на заповедта на Директора на ДСП - О. е следвана процедурата по чл. 13 от ЗСП, респ. чл. 26 и сл. от ППЗСП, доколкото е подадено заявление-декларация по образец, събрани са документи от значение за определяне на правото на социално подпомагане, извършена е социална анкета и е изготвен социален доклад, заповедта е съставена и връчена в предвидения от закона срок. Поради това следва да се приеме, че в хода на административното производство не са допуснати процесуални нарушения, съставляващи отменително основание по чл. 146, т. 3 от АПК.

В конкретния случай, съдът намира оспорвания акт за издаден в несъответствие с материалноправните разпоредби.

Съгласно чл. 2, ал. 1 от Наредба № РД 07-5 от 16.05.2008 г. на МТСП, право на целева помощ за отопление имат лицата и семействата, чийто средномесечен доход за предходните 6 месеца преди месеца на подаване на заявлението-декларация е по-нисък или равен от диференцирания доход за отопление и отговарят на условията по чл. 10 и чл. 11 ППЗСП. В конкретния случай между страните не се спори, че през релевантния период доходите на оспорващата за предходните 6 месеца преди месеца на подаване на заявлението за отпускането на помощта, са в размер по-нисък от диференцирания доход, определен по реда на чл. 2 от посочената наредба. Не се спори също така, а и от социалния доклад се установява, че към датата на подаването на заявлението-декларация и към тази на издаване на процесната заповед, жалбоподателят е отговаряла на всички допълнителни изисквания по чл. 10 и чл. 11 ППЗСП, с изключение на това по чл. 10, ал.1, т. 2 ППЗСП (в сила от 01.06.2023 г.), тъй като М. Р. е управител и едноличен собственик на капитала на две търговски дружества – „РАЙДЕМА“ ЕООД и „РАЙДЕМА МСМ“ ЕООД и има участие в капитала на двете търговски дружества. Според посочената норма, помощ се отпуска, ако кандидатстващото лице не осъществява дейност като едноличен търговец и няма участие в капитала на търговско дружество.

От приложените по делото уведомления от ЧСИ е видно, че върху дружествения дял на М. Р. и в двете дружества е вписан запор, както и жалбоподателят декларира, че същите са без дейност.

Съдът е запознат с константната практика преди изменението на чл. 10, ал. 1, т. 2 от ППЗСП, в сила от 01.06.2023 г., съгласно която в казуси от вида на разглеждания, се приема, че нормата на чл. 10, ал. 1, т. 2 от ППЗСП въвежда като достатъчно основание, изключващо правото на целева помощ, единствено формалното наличие на регистрация като търговец/собственик на капитала, без да поставя изискване за реално осъществявана търговска дейност, съответно за получаване на доходи от тази дейност.

Настоящият състав намира, че изменението на чл. 10, ал. 1, т. 2 от ППЗСП, в сила от 01.06.2023 г., следва да се тълкува съгласно чл. 46 от Закона за нормативните актове в съответствие с общия смисъл на промените в Правилника. Разпоредбите на нормативните актове се прилагат според

точния им смисъл, а ако са неясни, се тълкуват в смисъла, който най-много отговаря на други разпоредби, на целта на тълкувания акт. Видно от доклада на министъра на труда и социалната политика, внесен в Министерски съвет на основание чл. 31, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет относно проекта за изменение на ППЗСП и публикуван на Портала за обществени консултации, ведно с оценката на въздействие, промените, внесени с проекта за изменение на ППЗСП, в сила от 01.06.2023 г., предвиждат трансформация на системата за подпомагане, насочена към разширяване на достъпа и увеличаване на размера на помощите, както и тяхната регулярна актуализация. Посочено е, че необходимостта от реформи е заложена и в специфичните препоръки на Европейската комисия (ЕК) към България. Като държава-членка на Европейския съюз, България следва да се съобразява с общата европейска политика в областта на социалната закрила, базирана на Европейския стълб за социални права, както и да изпълнява произтичащите в тази връзка ангажименти. Цялостният смисъл на измененията е разширяване на кръга на правоимащите лица чрез отпадане на редица ограничения.

Конкретно за чл. 10, ал. 1, т. 2 от ППЗСП предишната редакция на нормата е: "да не са регистрирани като еднолични търговци и да не са собственици на капитала на търговско дружество". Новата редакция на нормата, в сила от 01.06.2023 г. е "да не осъществяват дейност като еднолични търговци и да нямат участие в капитала на търговско дружество".

Тълкуването на действащия текст на чл. 10, ал. 1, т. 2 ППЗСП еднозначно налага извода, че конкретно по отношение на едноличните търговци, като правоизключващо получаването на социална помощ обстоятелство вече се въвежда именно действителното извършване на търговска дейност, а не формалното наличие на регистрация. По отношение на лицата притежаващи дялове в капитала на търговски дружества, изискване за действително осъществявана търговска дейност, като възможен източник на доходи, отново не е изрично въведено. Съдът обаче намира, че такова изискване следва от разума на закона, тъй като липсва правна логика за нееднакво третиране на отделните заявители на социална помощ, единствено на база правноорганизационната форма, под която същите участват в осъществяването на търговска дейност. Обратното тълкуване би означавало при еднакви други условия лице, регистрирано като едноличен търговец, но фактически неосъществяващо търговска дейност към определен момент, да се ползва с права, които само на това основание се отказват на съдружник в търговско дружество, също неизвършващо дейност.

На следващо място при тълкуването на конкретните разпоредби от ППЗСП следва да се имат предвид целите на социалното подпомагане, прокламирани в чл. 1 ЗСП, една от които е подпомагане на гражданите, които без помощта на друго не могат да задоволяват своите основни жизнени потребности. В преследване на тази цел с разпоредбата на чл. 2, ал. 3 ЗСП, е регламентирано, че право на социални помощи имат лицата, които поради здравни, възрастови, социални и други независещи от тях причини не могат сами чрез труда си или доходите, реализирани от притежавано имущество, или с помощта на задължените по чл. 140 от Семейния кодекс да ги издържат лица, да осигуряват задоволяване на основните си жизнени потребности. От своя страна чл. 11 ЗСП определя социалните помощи, като средства в пари и/или в натура, които допълват или заместват собствените доходи до основните жизнени потребности или задоволяват инцидентно възникнали потребности на подпомаганите лица и семейства и се получават от лица, след като са изчерпани всички възможности за самоиздръжка и за издръжка от лицата по чл. 140 СК.

В разглеждания случай директора на ДСП – О. е констатирал, че оспорващата има дялове респ. е управител и едноличен собственик на капитала в „РАЙДЕМА“ ЕООД и „РАЙДЕМА МСМ“ ЕООД, но не е взел предвид вписаните обстоятелства в Търговския регистър по партидата на

двете търговски дружества, от които е видно, че за „РАЙДЕМА“ ЕООД с капитал от 13 лв. има подаден нулев ГФО за 2017 г., а за 2018 г. и 2019 г. са подадени декларации по чл. 39, ал. 9, т. 2 от Закона за счетоводството, че дружеството не осъществява дейност. Видно от данните в ТРЮЛНЦ за „РАЙДЕМА МСМ“ ЕООД с капитал от 3 лв., са подавани единствено и само декларации по чл. 39, ал. 9, т. 2 от Закона за счетоводството за 2017 г., 2018 г. и 2019 г., че дружеството не осъществява търговска дейност. Наложени са запори върху дружествените дялове от капитала на тези дружества на жалбоподателят. Същевременно в нито един момент от производството не е било спорно, че единствените доходи на заявителката през законово определения за релевантен 6-месечен период са били от получаваните пенсии за осигурителен стаж и възраст и получените средства по реда на Закона за хората с увреждания.

От друга страна фактът, че същата е пенсионер поради навършена възраст и болест с издаден ТЕЛК със заболяване от 71% до 89,99%, предполага определена степен на намалена работоспособност, т.е. изключва възможността тя да осигурява допълнителните средства необходими за осигуряване на нормално съществуване, чрез полагане на личен труд. На практика разглежданият случай нагледно илюстрира несъответствието на предлаганото от административния орган тълкуване на чл. 10, ал. 1, т. 2 от ППЗСП, с преследваната от закона цел, като на изцяло формално основание е лишено от възможност за социално подпомагане лице, което според данните по преписката, обективно отговаря на всички останали законови изисквания за получаването на такова подпомагане. Т. тълкуване влиза и в пряко противоречие с разпоредбата на чл. 11 от ЗСП, доколкото не е спорно, че доходите на М. Р. са под диференцирания доход за отопление, т.е. презюмира се, че не са достатъчни да осигурят отопляването на обитаваното от нея жилище през отоплителния сезон.

По изложените съображения съдът намира че Заповед № ЗСП/Д-С-О/2630 от 20.11.2025 г. на Директора на дирекция „Социално подпомагане“- О. е издадена в писмена форма и от компетентен орган, но същата не представлява материално законосъобразен акт, а освен това е издадена и в противоречие с целта на закона за подпомагане на гражданите, които без помощта на друго не могат да задоволяват своите основни жизнени потребности. По тези съображения оспорената заповед следва да бъде отменена. На основание чл. 173, ал. 2 от АПК преписката следва да бъде изпратена на административния орган за ново произнасяне по искането на жалбоподателката за отпускане на еднократна социална помощ съобразно мотивите на настоящото решение.

При този изход на делото и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК право на разноски притежава жалбоподателят, но предвид липсата на списък и доказателства за реалното им извършване, такива не следва да бъдат присъдени.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2, предл. второ и чл. 173, ал. 2 от АПК, Административен съд София - град, Трето отделение, 70 състав,

### Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на М. С. Р., с адрес [населено място], [улица], вх. В, ет. 4, ап. 21, Заповед № ЗСП/Д-С-О/2630 от 20.11.2025 г. на директора на Дирекция „Социално подпомагане“ (ДСП) – О., потвърдена с Решение № 22-РД06-0156 от 23.12.2025 г. на директора на Регионална дирекция за социално подпомагане (РДСП) – С. град, с която на лицето е отказана целева помощ за отопление с топлоенергия за отоплителен сезон 2025/2026 г., на основание чл. 2, ал. 1 от Наредба № РД-07-5 от 16.05.2008 г. на Министъра на труда и социалната политика, във връзка с чл. 10, ал. 1, т. 2 от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане (ППЗСП).

**ВРЪЩА** преписката на Директора на Дирекция „Социално подпомагане“ – О., за ново

произнасяне при спазване на указанията по тълкуването и прилагането на закона, дадени в мотивите на решението, в 14 дневен срок от влизането му в сила.

**Решението** е окончателно и не подлежи на обжалване.

**СЪДИЯ:**