

# РЕШЕНИЕ

№ 38875

гр. София, 08.10.2026 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 57 състав, в**  
публично заседание на 29.09.2026 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Людмила Коева**

при участието на секретаря Елена Георгиева, като разглежда дело номер **6583** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от АПК, във вр. чл. 118, ал. 1 от Кодекса за социално осигуряване (КСО).

Образувано е по жалба на Н. Л. Д., ЕГН [ЕГН], с постоянен адрес в [населено място],[жк], ул. „360-та“ № 4, чрез адв. Д. Г. и адв. К. С. от Адвокатско дружество „Г., С. и съдружници“, срещу Решение № 1040-21-320/27.05.2025 г. на директора на ТП на НОИ – С. град, с което е отхвърлена жалбата ѝ срещу Разпореждане № 214-00-9777-3/02.05.2025 г. на ръководителя на осигуряването за безработица при ТП на НОИ – С. град. С разпореждането, на основание чл. 54ж, ал. 1, във връзка с чл. 54а, ал. 1, чл. 54б, ал. 8 и чл. 54в, ал. 1 от КСО и чл. 62, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 883/2004, на жалбоподателката е отпуснато парично обезщетение за безработица (ПОБ) за периода 15.06.2024 г. – 14.06.2025 г. в размер на 26,96 лв. дневно.

В жалбата се поддържа, че решението е незаконосъобразно поради противоречие с материалния закон, съществени нарушения на административнопроизводствените правила и несъответствие с целта на закона. Жалбоподателката излага следните доводи: 1) органът неправилно е приложил незабавно новата разпоредба на чл. 54б, ал. 8 от КСО (в сила от 13.08.2024 г.), която е материалноправна, а не процесуална, и не може да се прилага към заварени правоотношения, възникнали преди влизането ѝ в сила; към датата на подаване на заявлението всички предпоставки за правото на ПОБ са били налице, разпорежданията на НОИ имат декларативен характер, а правопораждащата дата е прекратяването на правоотношението (чл. 54а, ал. 4 от КСО); незабавното прилагане нарушава принципите на правовата държава, правната сигурност и справедливостта (позовава се на решения № 5/2002 г. и № 8/2012 г. на Конституционния съд и на чл. 14, ал. 1 от ЗНА); 2) неправилно е приложен чл. 62, параграф 3 вместо чл. 62, параграфи 1 и 2

от Регламент (ЕО) № 883/2004, без да са изложени мотиви за това, като съгласно последните размерът на обезщетението следва да се определи изключително въз основа на трудовото възнаграждение при последната работа, без ограничение до максималния осигурителен доход; 3) органът необосновано е спрял производството, въпреки че регламентите за координация не предвиждат спиране, а предварително предоставяне на обезщетения (чл. 6 от Регламент (ЕО) № 987/2009), с което е допуснал изтичане на дълъг период и влизане в сила на чл. 54б, ал. 8 от КСО, което представлява злоупотреба с власт и нарушава принципа на съразмерността (чл. 6 от АПК); 4) спирането противоречи на чл. 8, ал. 4 от Наредбата за отпускане и изплащане на паричните обезщетения за безработица, съгласно който до постъпване на отговор от компетентната институция на другата държава правото и размерът се определят въз основа на наличните документи; 5) органът е проверявал представените документи въпреки официалната им удостоверителна сила съгласно чл. 5, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 987/2009. Иска отмяна на решението и връщане на преписката със задължителни указания за прилагане на относимата национална разпоредба и на чл. 62, параграфи 1 и 2 от Регламент (ЕО) № 883/2004, както и присъждане на разноски. С жалбата е направено и искане за спиране на съдебното производство до произнасянето на Съда на ЕС по дело C-116/25, образувано по преюдициално запитване на Административен съд – Благоевград.

В съдебното заседание жалбоподателката не се явява и не се представлява. В писмени бележки от 28.09.2026 г. процесуалният представител на жалбоподателката доразвива доводите относно времето действие на чл. 54б, ал. 8 от КСО, като поддържа, че при липса на изрична преходна разпоредба новата норма не може да има незабавно или обратно действие, че нейното прилагане води до неравно третиране на лица в сходно положение в зависимост от момента на произнасяне на органа, и се позовава на съдебна практика на административни съдилища в страната, отменяща решения на директори на ТП на НОИ по идентични спорове. Моли за присъждане на сторените по делото разноски.

Ответникът – директорът на ТП на НОИ – С. град, чрез юрк.П. оспорва жалбата като неоснователна по съображенията изложени в оспореното решение. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд – София град, Трето отделение, 57-ми състав, като обсъди доводите на страните и събраните по делото писмени доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка:

Със заявление вх. № 214-00-9777/25.06.2024 г., подадено чрез Дирекция „Бюро по труда – Л.“, жалбоподателката е поискала отпускане на ПОБ, като е посочила, че последната ѝ трудова заетост е във Франция. Подала е и заявление за удостоверяване на осигурителни периоди от друга държава членка (за периода 10.06.2024 г. – 14.06.2024 г. във Франция), декларация относно определяне на пребиваването във връзка с прилагане на чл. 65, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 883/2004 и копия от документи, издадени във Франция от работодателя. На 15.07.2024 г. е представила декларация за последната си трудова заетост във Франция.

С Разпореждане № 214-00-9777-1/03.07.2024 г., на основание чл. 54г, ал. 4 от КСО, производството е спряно до получаване на информация от компетентната институция на Франция за осигурителния стаж и дохода. На 03.07.2024 г. ТП на НОИ – С. град е изпратило до компетентната институция на Франция по електронен път (EESSI) СЕД U001CB (искане за осигурително досие) и СЕД U003 (искане за информация за заплатата), а поради неполучаване на отговор са изпратени девет напомняния (СЕД X009) – на 31.07.2024 г., 02.09.2024 г., 03.10.2024 г., 06.11.2024 г., 07.12.2024 г., 14.01.2025 г., 14.02.2025 г., 18.03.2025 г. и 19.04.2025 г. Отговор – СЕД U017 и СЕД U004 – е получен на 25.04.2025 г. С тях е удостоверен период на осигурена заетост

във Франция от 10.06.2024 г. до 14.06.2024 г. (пет работни дни), прекратена поради изтичане на срока на договора, и доход от 538,23 евро и 48,93 евро компенсация за неизползван отпуск, или общо 1 148,37 лв. ТП на НОИ е извършило и проверка чрез ГД „Гранична полиция“ относно напускането на страната от жалбоподателката в периода 07.06.2024 г. – 14.06.2024 г.

С Разпореждане № 214-00-9777-2/29.04.2025 г. производството е възобновено, а с оспореното Разпореждане № 214-00-9777-3/02.05.2025 г. на жалбоподателката е отпуснато ПОБ за периода 15.06.2024 г. – 14.06.2025 г. в размер на 26,96 лв. дневно. Размерът е определен на основание чл. 54б, ал. 1 и ал. 8 от КСО, като са взети предвид доходът от последната работа във Франция (1 148,37 лв.) и доходите в Република България за периода 01.06.2022 г. – 31.05.2024 г., включително определените по чл. 54б, ал. 7 от КСО доходи за периодите без осигуряване (2 236,50 лв. за периода 01.06.2022 г. – 05.09.2022 г.; 10 143,71 лв. за периода 06.09.2022 г. – 22.10.2023 г.; 1 028,18 лв. за периода 23.10.2023 г. – 26.11.2023 г.; 8 131,78 лв. за периода 27.11.2023 г. – 31.05.2024 г.), или общо 22 688,54 лв. за 505 работни дни, т.е. среднодневен доход 44,93 лв., от който 60 на сто е 26,96 лв.

На 15.05.2025 г. Н. Д. е подала жалба срещу разпореждането.

С оспореното в настоящото производство Решение №1040-21-320/27.05.2025 г. директорът на ТП на НОИ – С. град е потвърдил разпореждането, като е приел, че чл. 54б, ал. 8 от КСО се прилага от влизането си в сила и за заварените правоотношения, по които ПОБ не е отпуснато, тъй като се касае не за обратно действие, а за незабавно прилагане на новата норма към висящо производство, и че жалбоподателката попада в обхвата на чл. 65, параграф 5, буква „а“ от Регламент (ЕО) № 883/2004, поради което приложим е чл. 62, параграф 3 от същия регламент, който, за разлика от параграф 1, не изисква обезщетението да се изчислява „изключително“ от възнаграждението при последната работа.

С жалба от 19.06.2025 г. г-жа Д. е оспорила решението на директора на ТП на НОИ – С. град.

По искане на жалбоподателката, съдът е спрял производството по делото до произнасянето на Съда на ЕС по дело С-116/25, образувано по преюдициално запитване на Административен съд – Благоевград. Със съдебно решение от 23.04.2026 г. по дело С-116/25 Съдът на ЕС се е произнесъл по преюдициалното запитване на Административен съд – Благоевград, отправено с определение № 500/03.02.2025 г. по адм. д. № 1559/2024 г.

При така установената фактическа обстановка съдът направи следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима – подадена е от адресата на акта, за когото той е неблагоприятен, срещу подлежащ на съдебен контрол акт, в 14-дневния срок по чл. 118, ал. 1 от КСО, и след изчерпване на задължителния административен контрол по чл. 117 от КСО.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Оспореното решение и потвърденото с него разпореждане са издадени от компетентни органи – директора на ТП на НОИ – С. град, в рамките на правомощията му по чл. 117, ал. 3 от КСО, и от длъжностно лице по чл. 54ж, ал. 1 от КСО, оправомощено със заповед на ръководителя на ТП на НОИ, в предвидената писмена форма и с необходимите реквизити, включително фактически и правни основания.

Между страните не е спорно, че жалбоподателката има право на ПОБ за периода 15.06.2024 г. – 14.06.2025 г., че последната ѝ заетост е във Франция в периода 10.06.2024 г. – 14.06.2024 г. и че през този период тя е пребивавала в Република България. Не се спори и относно размера на доходите, взети предвид от органа, нито относно аритметичната правилност на изчислението, при условие че методът е законосъобразен. Спорът е относно приложимия метод за определяне на размера на обезщетението. Съдът ще обсъди поотделно всеки от доводите на жалбоподателката.

По довода за неправилно прилагане на чл. 62, параграф 3 вместо чл. 62, параграфи 1 и 2 от

Регламент (ЕО) № 883/2004 - Съдът обсъжда този довод на първо място, тъй като неговото разрешаване предопределя и значението на спора за времевото действие на чл. 54б, ал. 8 от КСО, а и исканите от жалбоподателката задължителни указания са именно за прилагане на чл. 62, параграфи 1 и 2 от регламента.

Съгласно чл. 62, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 883/2004 компетентната институция на държава членка, чието законодателство предвижда изчисляването на обезщетенията да се основава на размера на предишното трудово възнаграждение, отчита изключително трудовото възнаграждение, получавано от заинтересованото лице при последната му работа съгласно посоченото законодателство, а съгласно параграф 2, параграф 1 се прилага и когато законодателството, прилагано от компетентната институция, предвижда специален изискуем период за определяне на трудовото възнаграждение, служещо за база за изчисляване на обезщетенията, и когато за целия или за част от този период спрямо лицето се е прилагало законодателството на друга държава членка. Съгласно чл. 62, параграф 3 от регламента, чрез дерогация от параграфи 1 и 2, доколкото се засягат безработни лица, обхванати от чл. 65, параграф 5, буква „а“, институцията по пребиваване взема предвид трудовото възнаграждение или професионалния доход, получавани от заинтересованото лице в държавата членка, чието законодателство се е прилагало спрямо него при последната му работа, в съответствие с регламента по прилагането.

От събраните доказателства – декларацията по чл. 65, параграф 2 от регламента, данните за петдневната продължителност на заетостта във Франция и подаването на заявлението в Република България – се установява, че по време на последната си заетост във Франция жалбоподателката е пребивавала в Република България, а след прекратяването ѝ се е поставила на разположение на службите по заетостта в държавата по пребиваване. Следователно тя е напълно безработно лице по смисъла на чл. 65, параграф 2 и параграф 5, буква „а“ от регламента, по отношение на което обезщетенията се предоставят от институцията по пребиваване съгласно нейното законодателство, като че ли спрямо лицето се е прилагало това законодателство по време на последната му заетост. Именно за тази категория лица чл. 62, параграф 3 от регламента въвежда изрична дерогация от параграфи 1 и 2. Поради това органът правилно е приложил чл. 62, параграф 3 от регламента, а не параграфи 1 и 2. Неоснователно е твърдението, че не са изложени мотиви в тази насока – в оспореното решение подробно е обосновано защо жалбоподателката попада в обхвата на чл. 65, параграф 5, буква „а“ и защо параграф 3 има различно приложно поле от параграфи 1 и 2.

Разпоредбата на чл. 62, параграф 3 от регламента, за разлика от параграф 1, не изисква обезщетението да се изчислява „изключително“ въз основа на възнаграждението при последната работа, а задължава институцията по пребиваване да го „вземе предвид“. Съгласно решението на Съда на ЕС от 23.04.2026 г. по дело С-116/25, постановено по запитване на български съд именно във връзка с прилагането на чл. 62 от Регламент (ЕО) № 883/2004 при определяне размера на ПОБ, Република България като държава по пребиваване може да прилага националните си правила за изчисляване на обезщетението, при които се вземат предвид не само възнаграждението от последната заетост в друга държава членка, но и други доходи и осигурителни периоди съгласно националното законодателство. Тълкуването, дадено от Съда на ЕС, е задължително за националния съд. При това положение исканото от жалбоподателката изчисляване на обезщетението изключително въз основа на дохода от петте работни дни във Франция, без ограничение до максималния размер, не намира опора в правото на ЕС. Цитираното в жалбата решение на Административен съд – Търговище е постановено преди решението на Съда на ЕС и не може да бъде съобразено. Доводът е неоснователен.

По довода за неправилно незабавно прилагане на чл. 54б, ал. 8 от КСО към заварено правоотношение – Според разпоредбата на чл. 54б, ал. 8 от КСО (нова – ДВ, бр. 67 от 2024 г., в сила от 13.08.2024 г.), когато в периода по ал. 1, от който се определя среднодневното възнаграждение или среднодневният осигурителен доход, или в месеца, в който е прекратено осигуряването, се включва осигурителен стаж, придобит по законодателството на държава, с която се прилагат европейските регламенти за координация на системите за социална сигурност, при определяне размера на ПОБ се вземат предвид: 1. доходите, получавани от лицето по време на последната му работа; 2. всички доходи в Република България, включително съответните доходи за периодите по ал. 7, както и доходите в други държави, за които се прилагат европейските регламенти за координация, за последните 24 календарни месеца, предхождащи месеца на прекратяване на осигуряването.

Съдът споделя извода на органа, че разпоредбата е приложима в случая. Обратно действие по смисъла на чл. 14, ал. 1 от ЗНА е налице, когато новата норма преурежда правни последици, които вече са настъпили и са се изчерпали преди влизането ѝ в сила. В случая към 13.08.2024 г. производството по заявлението на жалбоподателката е било висящо, размерът на обезщетението не е бил определен и нито едно плащане не е било извършено. Правото на ПОБ е възникнало по силата на закона с осъществяването на предпоставките по чл. 54а от КСО, но конкретният му размер е определен едва с разпореждането от 02.05.2025 г., когато новата норма вече е била в сила. Прилагането на чл. 54б, ал. 8 от КСО при определянето на размера занапред представлява т.нар. несъщинско обратно действие – незабавно прилагане на новата материалноправна норма спрямо заварено, но неприключило правоотношение, което е допустимо и не изисква изрична преходна разпоредба. В този смисъл е и практиката на Конституционния съд, която разграничава обратното действие по чл. 14 от ЗНА от прилагането на новия закон към заварени в момента на влизането му в сила правоотношения, както и практиката на Съда на ЕС, според която новата норма по принцип се прилага незабавно спрямо бъдещите последици на положение, възникнало при действието на предходната норма.

Съдът отчита, че по този въпрос съдебната практика на административните съдилища е противоречива и че част от съдилищата, посочени в жалбата и в писмените бележки, приемат обратното. Независимо от това, в конкретния случай спорът за времевото действие на чл. 54б, ал. 8 от КСО не може да доведе до уважаване на жалбата. Жалбоподателката не твърди, че при прилагане на предходната редакция на закона нейното обезщетение би било определено по различен начин съгласно националното право, а поддържа, че то следва да се изчисли пряко по чл. 62, параграфи 1 и 2 от регламента – изключително от дохода при последната работа. Именно това са и исканите задължителни указания. Както бе изложено, по отношение на жалбоподателката като лице по чл. 65, параграф 5, буква „а“ от регламента приложим е чл. 62, параграф 3, който съгласно решението по дело С-116/25 не изисква изчисляване изключително от последното възнаграждение и допуска прилагане на националните правила, при които се вземат предвид и доходите в държавата по пребиваване. Следователно, дори да се приеме тезата на жалбоподателката за неприложимост на чл. 54б, ал. 8 от КСО, това не би обосновоало определяне на обезщетението по начина, който тя претендира. Позоваването на принципите на правовата държава и на защита на оправданите правни очаквания също не променя извода, тъй като към момента на влизане в сила на новата норма жалбоподателката не е имала определено право на обезщетение в конкретен размер. Доводът е неоснователен.

По довода за необосновано спиране на административното производство, злоупотреба с

власт и нарушение на принципа на съразмерността - Съгласно чл. 54г, ал. 4 от КСО производството по отпускане на ПОБ се спира до получаване на необходимата информация от институцията на друга държава, когато за преценка на правото и размера на обезщетението е необходимо удостоверяване на осигурителен стаж и доход, придобити по законодателството на държава, с която се прилагат европейските регламенти за координация. В случая единствената заетост във Франция е следвало да бъде удостоверена от компетентната френска институция, тъй като жалбоподателката не е представила преносим документ U1, а само копия от документи, издадени от работодателя. Спирането е извършено с отделно разпореждане, подлежащо на самостоятелно обжалване, за което по делото липсват доказателства да е оспорено. Продължителността на спирането не се дължи на бездействие на българския орган – ТП на НОИ е изпратило искане още на 03.07.2024 г. и девет напомняния, а отговорът на френската институция е постъпил едва на 25.04.2025 г. След получаването му производството е възобновено в 4-дневен срок, а обезщетението е отпуснато в 3-дневен срок от възобновяването, считано от първия ден след прекратяване на заетостта. Поради това не се установява злоупотреба с власт, нито нарушение на принципа на съразмерността по чл. 6 от АПК.

Разпоредбата на чл. 6 от Регламент (ЕО) № 987/2009 урежда временното прилагане на законодателство и предварителното предоставяне на обезщетения при различия в становищата на институциите на две или повече държави членки относно приложимото законодателство или относно институцията, която следва да предостави обезщетенията. В случая липсва спор между институциите относно приложимото законодателство или компетентната институция, поради което тази разпоредба е неотносима. Същевременно регламентите за координация не изключват спирането на национално производство до получаване на необходимите данни от институцията на друга държава членка, когато националното право го предвижда. Цитираното в жалбата решение на Административен съд – Пловдив не обвързва настоящия състав. Доводът е неоснователен.

По довода за противоречие на спирането с чл. 8, ал. 4 от Наредбата за отпускане и изплащане на паричните обезщетения за безработица - Видно от чл. 8, ал. 4 от Наредбата, когато по представен документ, удостоверяващ осигурителен стаж и/или доход по законодателството на държава, с която се прилагат европейските регламенти за координация, е необходимо изясняване, до постъпване на отговор от компетентната институция преценката на правото и определянето на размера се извършват въз основа на наличните редовни документи и на данните по чл. 5, ал. 4, т. 1 от КСО. Разпоредбата предполага представен документ, удостоверяващ осигурителен стаж и/или доход по смисъла на чл. 8, ал. 1 от Наредбата – документ, предвиден в съответния регламент (преносим документ U1 или съответния СЕД), по който е необходимо допълнително изясняване. В случая такъв документ не е бил представен – жалбоподателката е представила копия от документи на френския работодател, които не са документи на компетентната институция. При липса на редовен документ за единствената последна заетост в чужбина органът не е могъл да определи нито размера по чл. 54б, ал. 8, т. 1 от КСО, нито приложимата разпоредба на регламента. Освен това Наредбата, като подзаконов нормативен акт, не може да дерогира изричната законова норма на чл. 54г, ал. 4 от КСО. На последно място, дори да се приеме, че е било налице основание за произнасяне въз основа на наличните документи, това нарушение не би било съществено, тъй като не би довело до различен по съдържание акт – размерът на

обезщетението е определен законосъобразно по изложените по-горе съображения. Доводът е неоснователен.

По довода за проверка на документи с официална удостоверителна сила в нарушение на чл. 5, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 987/2009 - Съгласно чл. 5, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 987/2009 документите, издадени от институцията на държава членка, които показват положението на дадено лице за целите на прилагането на основния регламент и на регламента по прилагането, и подкрепящите доказателства, въз основа на които са издадени, се приемат от институциите на останалите държави членки. Задължителната сила по тази разпоредба се отнася до документи, издадени от институцията на държава членка, а не от работодател. Представените от жалбоподателката документи са издадени от френския работодател и не се ползват с удостоверителната сила по чл. 5, параграф 1 от регламента. Искането на информация от компетентната френска институция чрез електронния обмен на данни не представлява поставяне под съмнение на документ по чл. 5, а е предвиденият в регламентите начин за получаване на данните за осигурителния стаж и дохода. Проверката чрез ГД „Гранична полиция“ относно пребиваването на лицето е в изпълнение на контролните правомощия на НОИ по чл. 33, ал. 6 от КСО и е относима към преценката за приложимостта на чл. 65 от Регламент (ЕО) № 883/2004. Доводът е неоснователен.

Съдът счита размерът на отпуснатото обезщетение за правилен. Органът е взел предвид дохода от последната работа във Франция и всички доходи в Република България за последните 24 календарни месеца преди месеца на прекратяване на осигуряването, включително определените по чл. 54б, ал. 7 от КСО доходи за периодите без осигуряване, в съответствие с чл. 54б, ал. 1 и ал. 8 от КСО. Сумата на доходите (22 688,54 лв.), разделена на броя на работните дни (505), дава среднодневен доход 44,93 лв., а 60 на сто от него е 26,96 лв. Да се провери броят на работните дни и третирането на периода 01.06.2024 г. – 09.06.2024 г. Изчислението е аритметично вярно и не е оспорено.

С оглед изложеното съдът намира, че оспореното решение и потвърденото с него разпореждане са издадени от компетентни органи, в предвидената форма, при спазване на административнопроизводствените правила и на материалния закон и в съответствие с целта на закона, поради което жалбата, като неоснователна, следва да бъде отхвърлена.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал. 3 от АПК жалбоподателката дължи на ответника своевременно поисканото юрисконсултско възнаграждение, което съдът определи в размер на 102,26 евро съгласно чл. 37 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащане на правната помощ.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд – София град, Трето отделение, 57-ми състав,

## **Р Е Ш И:**

**ОТХВЪРЛЯ** жалбата на Н. Л. Д., ЕГН [ЕГН], с постоянен адрес в [населено място], срещу Решение № 1040-21-320/27.05.2025 г. на директора на ТП на НОИ – С. град, с което е потвърдено Разпореждане № 214-00-9777-3/02.05.2025 г. на ръководителя на осигуряването за безработица при ТП на НОИ – С. град.

**ОСЪЖДА** Н. Л. Д., ЕГН [ЕГН], да заплати на Националния осигурителен институт

разноси по делото в размер на 102,26 (сто и две евро и 0,26 цента) евро.  
Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния  
административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.