

РЕШЕНИЕ

№ 39315

гр. София, 26.11.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 85 състав, в
публично заседание на 10.11.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Биляна Икономова

при участието на секретаря Кристина Петрова, като разгледа дело номер **10336** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е чл. 26, ал. 12 ЗЧРБ.

Образувано е по жалба на Ж. С., дата на раждане 01.03.1994 г., гражданин на И., срещу Отказ рег. № 5364р-7831/02.04.2025 г. на заместник-директор на дирекция „Миграция“ МВР.

Изложени са съображения за незаконосъобразност на оспорения отказ. Същият бил издаден при неспазване целта на закона. Тълкува се разпоредбата на чл. 24, ал. 13 ЗЧРБ във връзка с извънредната епидемична обстановка през 2020 г. Твърди се, че дружеството, с което жалбоподателят бил в дългогодишни отношения, е подало заявление за продължаване на достъпа до пазара на труда на 23.02.2021 г., след изтичане на деветмесечния срок, но от това не се следвал автоматично изводът за издаване на отказ. Позовава се на съдебна практика относно тълкуването на чл. 24, ал. 13 ЗЧРБ, с който се въвеждало изключение от случаите, при които при изтичане на разрешението за продължително пребиваване лицето чужденец следва да напусне територията на Република България. Моли отказът да бъде отменен.

В открито съдебно заседание жалбоподателят Ж. С., редовно призован, не се явява. Чрез процесуалния си представител поддържа жалбата и моли същата да бъде уважена. Твърди, че бил изтекъл едногодишният период от влизане в сила на НПИ, считано от 12.06.2025 г. В представено писмено становище изразява несъгласието си с твърдението, че не е отнета възможността жалбоподателят да кандидатства отново, след като са налице нови обстоятелства така както първоначално е кандидатствал чрез фирмата работодател. Сочи се, че при влязъл в сила отказ, от вида на процесния, чужденецът ще е длъжен да напусне страната поради отпаднало основание за пребиваване, ще е загубил работата си /прекратено трудово правоотношение/ и щяло да се наложи да премине през целия процес на кандидатстване за издаване на нова виза и нов

административен ред пред дирекция „Миграция“. Изразява несъгласие и с твърдението, че изтичането на едногодишния срок на 12.06.2025 г. от влизане в сила на НП не прави отказа незаконосъобразен, както било изложено в решение, постановено по сходен казус.

Подробни съображения по съществото на спора излага в писмени бележки. Налице били нови обстоятелства по чл. 142, ал. 2 АПК – изтекъл едногодишен период. Твърди, че оспореният отказ бил издаден при неспазване на принципите за справедливост и съразмерност. Работодателят бил изплатил глобата от 3000 лева, а работникът щял да остане без работа и да се върне в страната си, което било прекомерна санкция. Приема също, че отказът от достъп до пазара на труда представлява повторно санкциониране за едно и също административно нарушение. Акцентираща върху това, че работодателят всъщност е предприел действия за справяне с кадровия дефицит, а работникът е бил изряден от момента на влизането си в Република България от 2020 г., като формалното просрочване при подаване на заявление пред Бюрото по труда не е основание да се налага толкова тежка санкция за работника. Моли за отмяна на акта и връщане на преписката за ново произнасяне от административния орган.

Отговорникът Заместник-директор на Дирекция „Миграция“ МВР, редовно призован, не се явява. Чрез процесуалния си представител оспорва жалбата и моли да бъде отхвърлена. Твърди, че органът се бил съобразил с предпоставките за издаване на отказа към датата на подаване на заявлението – 07.01.2025 г., към която дата спрямо дружеството имало издадено НП, влязло в сила. Това било пречка за достъп до пазара на труда - едно от кумулативните изисквания за издаване на разрешение за пребиваване и работа. Изтеклият едногодишен период не можело да бъде основание за отмяна на оспорвания акт. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура, редовно призована, не изпраща представител и не представя заключение.

Административен съд София-град, Първо отделение, 85-и състав, като обсъди твърденията на страните и прецени събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа страна:

На 03.02.2021 г. е подадено от „МАРКАН“ ЕООД, в качеството му на работодател, заявление за упражняване на трудова заетост на чужденец в Република България, а именно – по отношение на лицето Ж. С., дата на раждане 01.03.1994 г., гражданин на И..

На 07.01.2025 г. е подадено от „МАРКАН“ ЕООД, в качеството му на работодател, на основание чл. 24и ЗЧРБ заявление за предоставяне на право за продължително пребиваване на чужденец в Република България, по отношение на лицето Ж. С., дата на раждане 01.03.1994 г., гражданин на И..

На 14.03.2025 г. дирекция „Миграция“ МВР е получила от Агенция по заетостта писмено отрицателно становище, свързано с липса на основание за предоставяне на достъп до българския пазар на труда с „Единно разрешение за пребиваване и работа“ за Ж. С. при работодател „МАРКАН“ ЕООД. Посочено е, че в предходната една година преди подаване на заявлението работодателят „МАРКАН“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], има влязло в сила НП № 23-004002/21.06.2021 г. по чл. 79, ал. 4 във връзка с чл. 77, ал. 2 ЗТМТМ, а именно – установено нарушение във връзка с приемане на работа на чужденци, граждани на трета държава, без да има съответното разрешение или регистрация в Агенция по заетостта за достъп до пазара на труда. Съгласно чл. 11, ал. 1, т. 6 ЗТМТМ изпълнителният директор на Агенция по заетостта отказва да предостави достъп до пазара на труда на работници - граждани на трети държави, когато работодателят в предходната една година преди подаване на заявлението има влязло в сила НП. На основание чл. 15, ал. 1 ЗТМТМ не се позволява предоставяне на положително становище за достъп до пазара на труда с „Единно разрешение за пребиваване и работа“.

Предвид изразеното отрицателно становище относно липса на основание за предоставяне на достъп да пазара на труда чужденецът не отговарял на изискванията на чл. 24и ЗЧРБ, поради което с Отказ рег. № 5364р-7831/02.04.2025 г. на Заместник-директора на Дирекция „Миграция“ МВР на основание чл. 26, ал. 2 ЗЧРБ се отказва издаване на разрешение за продължително пребиваване и работа тип „Единно разрешение за пребиваване и работа“ на Ж. С., дата на раждане 01.03.1994 г., гражданин на И..

Отказът е връчен на 29.04.2025 г.

По делото са приети като писмени доказателства: писмо от 03.02.2025 г. до изпълнителния директор на Агенция по заетостта, видно от което жалбоподателят има право на продължително пребиваване въз основа на разрешение с период на валидност от 09.03.2023 г. до 09.03.2025 г., също приложено по делото; издадено на основание чл. 77, ал. 2 ЗТМТМ НП № 23-004002/21.06.2021 г., влязло в сила на 12.06.2024 г., с което на „МАРКАН“ ЕООД се налага административно наказание за извършено нарушение на чл. 13, ал. 1 ЗТМТМ – фактически е наел на работа незаконно пребиваващ на територията на България гражданин на трета държава, а именно – М. Рана, гражданин на И., чието единно разрешение за пребиваване и работа било изтекло на 08.12.2020 г. и който не бил подал заявление за продължаване на валидността му в установения срок от 13.02.2021 г., като за лицето липсвало документ за законен престой към дата 04.03.2021 г.

При така установеното от фактическа страна Административен съд София-град, Първо отделение, 85-и състав обуславя следните правни изводи:

Жалбата е допустима. Подадена е срещу индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК, подлежащ на съдебен контрол, от активно легитимирано лице - адресат на акта и засегнат неблагоприятно от него, в указания 14-дневен срок съгласно чл. 26, ал. 12 ЗЧРБ във връзка с чл. 149, ал. 1 АПК.

Разгледана по същество, жалбата е НЕОСНОВАТЕЛНА.

На първо място, отказът е издаден от компетентен административен орган съгласно чл. 24и, ал. 17 ЗЧРБ /заповеди на директора на Дирекция „Миграция“ МВР – л. 24 и л. 25 от адм. дело № 5344/2025 г. по описа на АССГ, чл. 20, ал. 3 ПУДМВР/, в установената писмена форма с обективирани фактически и правни основания /чл. 59, ал. 2, т. 4 и т. 5 АПК/, обусловили издаването на акта, и при липсата на съществени процесуални нарушения, поради което не е налице основание за прогласяване на неговата нищожност по смисъла на чл. 168, ал. 1 и ал. 2 във връзка с чл. 146, т. 1 АПК, съответно – за отмяната му съгласно чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 2 и т. 3 АПК.

На второ място, отказът е издаден в съответствие с материалния закон.

Не е спорно в случая, че чрез работодателя „МАРКАН“ ЕООД е подадено заявление за получаване на разрешение за продължително пребиваване и работа тип „Единно разрешение за пребиваване и работа“ по отношение на Ж. С., дата на раждане 01.03.1994 г., гражданин на И..

Съгласно легалната дефиниция, посочена в § 1, т. 1д от ДР ЗЧРБ, „единно разрешение за пребиваване и работа“ е документ с обозначение „единно разрешение за пребиваване и работа“, с което едновременно се разрешава пребиваване и работа на територията на Република България на чужденци от трети държави“.

Съгласно чл. 24и, ал. 1 ЗЧРБ „разрешение за продължително пребиваване и работа тип „Единно разрешение за пребиваване и работа“ могат да получат чужденци, които отговарят на условията за получаване на достъп до пазара на труда съгласно българското законодателство и притежават виза по чл. 15, ал. 1 или разрешение за пребиваване, издадено в съответствие с Регламент (ЕО) № 1030/2002“. Следователно едно от условията за получаване на съответното разрешение е

чужденецът да отговаря на условията за получаване на достъп до пазара на труда. В случая се приема от органа, че жалбоподателят не отговаря на условията за получаване на достъп до пазара на труда.

Регулирането на достъпа до пазара на труда на работници - граждани на трети държави, включително извършването на дейност на свободна практика, е уредено в Закон за трудовата миграция и трудовата мобилност /ЗТМТМ/.

Съгласно чл. 15, ал. 1 ЗТМТМ „достъп до пазара на труда с „Единно разрешение за пребиваване и работа“ се разрешава от Министерството на вътрешните работи след получено положително писмено становище от изпълнителния директор на Агенцията по заетостта“. Следователно предпоставка за получаване на достъп до пазара на труда с цитираното разрешение, каквото се иска да бъде получено в конкретния случай, е положително писмено становище от изпълнителния директор на Агенцията по заетостта.

На основание чл. 24и, ал. 11 – ал. 12 ЗЧРБ следва да бъде изискано и получено от дирекция „Миграция“ писмено становище на изпълнителния директор на Агенцията по заетостта относно наличието или липсата на основание за предоставяне на достъп до пазара на труда. Становището на изпълнителния директор на Агенция по заетостта е акт по чл. 21, ал. 5 АПК – част от процедурата по издаване на разрешение или отказ за издаване на разрешение съгласно чл. 24и, ал. 17 ЗЧРБ, и не подлежи на самостоятелен съдебен контрол. Контролът върху това становище се осъществява в производството по оспорване на крайния акт по чл. 24и, ал. 17 ЗЧРБ, доколкото органът, който го издава, всъщност действа в условията на обвързана компетентност, а не – при условията на оперативна самостоятелност /така вж. решение по адм. дело № 10184/2024 г. на ВАС/.

В случая на основание чл. 24и, ал. 12 ЗЧРБ във връзка с чл. 7, ал. 5 и чл. 15, ал. 1 ЗТМТМ е получено отрицателно становище от изпълнителния директор на Агенция по заетостта, което е мотивирало и заместник-директорът на дирекция „Миграция“ да формира отказ по заявлението за получаване на разрешение за продължително пребиваване и работа тип „Единно разрешение за пребиваване и работа“ в полза на Ж. С..

Изразеното отрицателно становище обаче не освобождава решаващият орган от задължението му да изясни всички релевантни за производството факти, както и да извърши преценка на основанията, на което съгласуващият орган е дал отрицателно становище /така вж. решение по адм. дело № 1750/2025 г. по описа на ВАС/. При осъществената и в хода на настоящото производство преценка се установиха безспорно предпоставките, осъществяването на които е довело до формиране на отрицателно становище от страна на изпълнителния директор на Агенция по заетостта.

На основание чл. 11, ал. 1, т. 6 от ЗТМТМ изпълнителният директор на Агенцията по заетостта отказва да предостави достъп до пазара на труда, когато работодателят в предходната една година преди подаване на заявлението има влязло в сила наказателно постановление по чл. 75а, ал. 2, чл. 76, ал. 2 и 3 и чл. 77, ал. 1 и 2 ЗТМТМ, т.е. при наличие на влязло в сила НП по някоя от цитираните норми изпълнителният директор на Агенцията по заетостта е длъжен да откаже предоставянето на достъп до пазара на труда, като той не би могъл да извърши друга преценка и да формира положително становище. Този извод се следва от употребената императивна форма на глагола „отказва“.

В случая е безспорно, че изпълнителният директор на Агенцията по заетостта е формирал отрицателно становище, тъй като по отношение на работодателя „МАРКАН“ ЕООД е било издадено НП № 23-004002/21.06.2021 г. от директора на дирекция „Инспекция по труда – Софийска област“, което е влязло в сила на 12.06.2024 г., т.е. в едногодишният срок преди

подаване на заявлението – 07.01.2025 г. Следва да бъде отбелязано, че в настоящото съдебно производство е недопустимо да се осъществява контрол за законосъобразност на това НП, нито да се ревизират изводите на друг съдебен състав, ако същото е било оспорено по съдебен ред. В този смисъл и съдът не дължи коментар на възраженията на жалбоподателя, касаещи приложението на разпоредбата на чл. 24, ал. 13 ЗЧРБ, подаването на заявление за единно разрешение за пребиваване и работа на друго лице до 13.02.2021 г., и изтеклия срок на валидност на издадено спрямо това лице разрешение – 08.12.2020 г., доколкото те се отнасят към преценката извършено ли е нарушение по чл. 13, ал. 1 ЗТМТМ, за което се следва и налагане на административно наказание „имуществена санкция“ по чл. 77, ал. 2 ЗТМТМ, и представлява ли това нарушение „маловажен случай“ и която преценка, както вече бе отбелязано, не се извършва при оспорване на акт, от вида на процесния. От значение в случая е единствено влязло ли е в сила НП по чл. 77, ал. 2 ЗТМТМ, а не – издадено ли е това НП законосъобразно, тъй като тази преценка се дължи при оспорването му по друг ред и съд, посочени в ЗАНН.

Настоящият съдебен състав не приема за основателно възражението на жалбоподателя, че към момента било налице отпаднало основание, тъй като е изтекъл едногодишният срок по чл. 11, ал. 1, т. 6 от ЗТМТМ – 12.06.2025 г. Действително, това е нов факт, който обаче не е от значение за случая по аргумент от чл. 142, ал. 2 АПК. Приложение намира разпоредбата на чл. 142, ал. 1 АПК, съгласно която съответствието на административния акт с материалния закон се преценява към момента на издаването му. В случая се установява осъществилата се фактическа обстановка, като се извършва анализ дали тя е подведена под действащия по време, място и лица закон. За формиране на становище изпълнителният директор на Агенцията по заетостта преценява датата на подаване на заявлението и има ли влязло в сила наказателно постановление по чл. 77, ал. 2 ЗТМТМ в едногодишен период преди това. Следва да се подчертае, че изтичането на този период не изключва факта на влизане в сила НП. Ирелавантно е обстоятелството дали сумата, представляваща наложена с влязлото в сила НП имуществена санкция, е заплатена или не от наказаното лице, работодател, като заплащането ѝ на 01.08.2024 г. е нов факт, но той не е от значение за делото по смисъла на чл. 142, ал. 2 АПК. Нормата на чл. 11, ал. 1, т. 6 от ЗТМТМ изисква единствено да има влязло в сила наказателно постановление към момента на издаване на административния акт /така вж. Решение по адм. дело № 4475/2022 г. по описа на ВАС/.

Като е издал заместник-директорът на дирекция „Миграция“ МВР отказ, съответен на отрицателното становище на изпълнителния директор на Агенция по заетостта, в случая е приложил правилно материалният закон - чл. 26, ал. 2 ЗЧРБ, съгласно която разпоредба се отказва издаване на разрешение за пребиваване или продължаване на срока за пребиваване в страната на чужденец, за когото е установено, че не отговаря на условията по чл. 24и от с. з., както е в случая. Поради това и не е налице основанието за отмяна на оспорения акт по смисъла на чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 4 АПК.

На трето място, отказът е издаден в съответствие с целта на закона, поради което и не е налице основание за отмяната му по смисъла на чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 5 АПК.

Спазени са разпоредбите на чл. 6, ал. 2 и ал. 5 АПК, като при издаването на акта не са засегнати в по-голяма степен правата и свободите на жалбоподателя спрямо целта, която следва да бъде постигната. Какви са последиците, които ще настъпят в правната сфера на жалбоподателя, дали ще бъде прекратено неговото трудово правоотношение и ще се наложи да напусне територията на Република България, е несъизмеримо спрямо задължението на работодателя му да спазва трудовото законодателство и по-специално – в областта на трудовата миграция и трудовата мобилност. В случая не се касае за санкция, която е наложена два пъти, тъй като при издаването на НП и влизането му в сила настъпват вреди в правната сфера на дружеството работодател, а при

издаването на оспорвания отказ се засяга негативно правната сфера на лицето, по отношение на което се иска издаване на разрешение за продължително пребиваване и работа тип „Единно разрешение за пребиваване и работа“. Издаването на акта съответства на регулаторната политика на Република България на достъпа до пазара на труда на работници, която има за цел не само да не разрешава наемането на работа на незаконно пребиваващи на територията ѝ граждани на трети държави, така и да дисциплинира работодателите за спазване на условията и реда при наемане на работа на граждани на трети държави. В този аспект всички останали доводи, изложени от процесуалния представител на жалбоподателя и касаещи вредите, които дружеството ще претърпи или би претърпяло от действието на отказа, не подлежат на коментар, тъй като дружеството не е страна в производството, а по отношение на правния интерес съдът вече е изложил мотивите си за липсата на такъв в Определение № 21891 по делото, влязло в сила на 09.07.2025 г. Що се отнася до жалбоподателя, следва да се допълни, че липсват пречки за подаване на ново заявление за издаване на разрешение за продължително пребиваване и работа тип „Единно разрешение за пребиваване и работа“, като поради факта, че процедурата по издаването му е тежка и дълга, не се следва изводът за отмяна на оспорвания акт само на това основание.

Извод: съдът приема акта за издаден законосъобразно, поради което жалбата следва да бъде отхвърлена като неоснователна.

В този смисъл са и решения по сходни казуси – адм. дело № 5341/2025 г., адм. дело № 5342/2025 г., адм. дело № 5343/2025 г. и адм. дело № 5347/2025 г., всички – по описа на АССГ.

Разноски:

С оглед изхода от спора и на основание чл. 143, ал. 3 АПК, § 1, т. 6 ДР АПК и чл. 37, ал. 2 ЗМВР в полза на дирекция „Миграция“ - юридическото лице, в структурата на което е органът издал оспорвания акт, следва да бъде присъдено юрисконсултско възнаграждение в размер на 200 лева съгласно чл. 24 НЗПП.

Така мотивиран, **Административен съд София-град, Първо отделение, 85-и състав**
Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Ж. С., дата на раждане 01.03.1994 г., гражданин на И., срещу Отказ рег. № 5364р-7831/02.04.2025 г. на заместник-директор на дирекция „Миграция“ МВР.

ОСЪЖДА Ж. С., дата на раждане 01.03.1994 г., гражданин на И., да заплати на дирекция „Миграция“, със седалище – [населено място], сумата в размер на 200 лева, представляваща юрисконсултско възнаграждение.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба, подадена в 14-дневен срок от съобщаването му на страните до Върховен административен съд на Република България чрез Административен съд София-град.

ПРЕПИС от решението да се изпрати на страните на основание чл. 138, ал. 3 във връзка с чл. 137 АПК.

СЪДИЯ: