

# РЕШЕНИЕ

№ 18256

гр. София, 14.05.2026 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 45 състав, в публично заседание на 21.04.2026 г. в следния състав:**

**СЪДИЯ: Евгени Стоянов**

при участието на секретаря Теменужка Стоименова, като разгледа дело номер **1069** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производство е по реда на чл. 26, ал. 1 от Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ), вр. чл. 145 – 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на В. Ш., гражданин на М., [дата на раждане], притежаващ Разрешение за пребиваване [ЕИК], валидно до 22.07.2025 г. с работодател „Попчев Констръкшън“ ЕООД, с ЕИК:[ЕИК], чрез адв. Н. Н., срещу Отказ с рег. № 5364р – 2861 от 09.12.2025 г. на заместник-директора на Дирекция „Миграция“ – МВР за издаване на разрешение за продължително пребиваване в Република България на основание чл. 24и от ЗЧРБ по заявление с рег. № 125560-3390/01.07.2025 г.

В жалбата са изложени доводи за незаконосъобразност и неправилност на административния акт, издаден при съществени нарушения на административнопроизводствените правила, в противоречие с материалноправните разпоредби и в несъответствие с целта на закона. Административният орган не е преценил правилно всички факти и обстоятелства от значение за настоящия случай. Отказът съдържа бланкетно позоваване на законовата разпоредба, като negliжира спецификата и приложените към преписката документи и доказателства. Агенцията по заетостта вече веднъж е предоставила положително становище, въз основа на което е предоставено и разрешението на лицето. Административният орган се е позовал на отрицателно становище на директора на Агенцията по заетостта, без да извърши самостоятелна преценка на всички факти и доказателства по преписката. Съгласно трайната съдебна практика, становището на Агенцията по заетостта има консултативен, а не обвързващ характер и не може автоматично да обуславя отказ за издаване на разрешение за пребиваване на работа. Твърди, че се иска неговото удължаване (респективно за нов 3 годишен период). Счита, че е налице и нарушение на

принципите на обоснованост и съразмерност, като отказът противоречи на чл. 6 и чл. 12 от АПК, като необосновано засяга правата и законните интереси на работодателя и възпрепятства осъществяването на стопанската му дейност. Моли за отмяна на акта и присъждане на деловодни разноски.

Ответникът – заместник - директор на Дирекция „Миграция“ към Министерството на вътрешните работи, чрез подадена писмена защита оспорва жалбата като неоснователна и моли да бъде отхвърлена. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура не взема участие по делото.

Административен съд София – град, като взе предвид доводите на страните и извърши преценка на събраните по делото доказателства, приема от фактическа и правна страна следното:

Дружество „Попчев Констръкшън“ ЕООД, като работодател, е подало пред Група „Миграция“, Областна дирекция на МВР – С., Заявление с рег. № 125560-3390 от 01.07.2025 г. за предоставяне право на продължително пребиваване в Република България на основание чл. 24и от ЗЧРБ на В. Ш. - гражданин на М. като общ работник. С оспорвания Отказ, рег. № 5364р – 2861 от 09.12.2025 г. заместник - директора на Дирекция „Миграция“ – МВР отказал издаване на разрешение за продължително пребиваване и работа, тип „Единно разрешение за пребиваване и работа“, като се позовал на отрицателно писмено Становище № СМ-22557/13.11.2025 г., подписано от изпълнителния директор на Агенцията по заетостта. В становището се сочи, че към допълнително представените документи с писмо рег. № 536400-64890 от 16.07.2025 г. по описа на МВР не са представени, копия на актуални обяви за длъжността „Общ работник“, предхождащи датата на подаване на заявлението от които да е виден работодателят, публикувал обявата за работа, датата на публикуване, изискванията за заемане на длъжността и медията в която е публикувана. В становището е посочено още, че приложеният трудов договор за чужденеца В. Ш., гражданин на М., е без определени задължения на страните относно разходите за квартира, медицинско лечение, застраховки, транспорт от и до държавата, където е обичайното местоживееене на работника – гражданин на трета държава, сключен по условията на българското законодателство, за длъжност с код по Националната класификация на професиите и длъжностите, 2011 г. подписан от страните и влизащ в сила от датата на получаване на документа за пребиваване на работника – чужденец. На основание чл. 15, ал. 1 от 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 – 2861 от 09.12.2025 г. на Заместник-директора на Дирекция „Миграция“ МВР на основание чл. 26, ал. 2 от ЗЧРБ се отказва издаване на разрешение за продължително пребиваване и работа тип „Единно разрешение за пребиваване и работа“ на В. Ш., гражданин на М., [дата на раждане]

При така установените фактическа обстановка съдът достигна до 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 от ЗЧРБ, във връзка с чл. 149, ал. 1 АПК.

Разгледана по същество, жалбата е основателна по следните съображения:

Оспореният отказ е издаден от компетентен орган – заместник - директора на дирекция "Миграция", съобразно разпоредбата на чл. 24и, ал. 17 от ЗЧРБ, като за делегирането на правомощия е представена Заповед № 5364з-4651/08.10.2015 г., изменена и допълнена със

Заповед № 5364з-3306/07.12.22 г. на директора на Дирекция "Миграция".

Условията и редът, при които чужденците могат да влизат, да пребивават и да напускат Република България са регламентирани в Закона за чужденците в Република България. Разпоредбата на чл. 24и, ал. 1, вр. чл. 15, ал. 1 от ЗЧРБ дава възможност на компетентния административен орган да издаде разрешение за продължително пребиваване и работа, тип „Единно разрешение за пребиваване и работа“ на „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“. Алинея 2 на чл. 24и регламентира срока на разрешението по ал. 1 - три години, а когато срокът на трудовия договор е по-кратък от три години, разрешението се издава за срока на продължителността на договора. Според определението на § 1, т. 1д от ДР на 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. 26, ал. 2, във връзка с чл. 24и от ЗЧРБ, които норми са посочени като правно основание за издаване на оспорения отказ, отказва се 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. 24, 24а - 24г, 24е, 24з, 24и, 24к, 24м, 24н, 24о, 24п, 25, 33а, 33г и 33к - 33м, 33п и 33т.

В чл. 15, ал. 1 от Закона за трудовата миграция и трудовата мобилност /ЗТМТМ/ изрично е предвидено, че 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.

В съответствие с горепосочената норма, за да получи чужденец разрешение за пребиваване, същият трябва да отговаря на условията за достъп до пазара на труда. В чл. 24и, ал. 12 от ЗЧРБ, е предвидено, че в срок до 15 дни от постъпването на преписката по ал. 11, Агенцията по заетостта изпраща по електронен път на 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, като при нередовности в документите, както и при необходимост от предоставяне на допълнителни документи от заявителя, Агенцията по заетостта уведомява дирекция "Миграция" и този срок спира да тече до получаване на документите или до отстраняване на нередовностите. Дирекция "Миграция" уведомява по електронен път заявителя за необходимостта от предоставяне на допълнителни документи или от отстраняване на нередовности и определя 7-дневен срок за това.

Съгласно разпоредбата на чл. 24и, ал. 1 от ЗЧРБ издаването на разрешение за продължително пребиваване и работа тип "Единно разрешение за пребиваване и работа" на чужденци, е обусловено от наличието на две предпоставки, първата от които - лицата да отговарят на условията за получаване на достъп до пазара на труда съгласно българското законодателство, а втората - да притежават виза по чл. 15, ал. 1 от същия закон или разрешение за пребиваване, издадено в съответствие с Регламент (ЕО) № 1030/2002. Осигуряването на достъп до пазара на труда на работници - граждани на чужди държави се регулира от ЗТМТМ, според чл. 15, ал. 1 от който, такъв достъп се разрешава от Министерството на вътрешните работи след получаването на положително писмено становище от изпълнителния директор на Агенция по заетостта.

В чл. 11, ал. 1 от ЗТМТМ са уредени случаите, при които изпълнителният директор на Агенция по заетостта отказва да даде положително становище за достъп. Изпълнителният директор обаче е основал своето отрицателно становище не на някоя от хипотезите, установени в чл. 11, ал. 1 от

ЗТМТМ. Това становище е обосновано с нарушение на разпоредби на чл. 24и, ал. 5, т. 4 от ЗЧРБ и чл. 24и, ал. 5, т. 9 от ЗЧРБ.

Хронологията на проведената кореспонденция между дирекция „Миграция“, работодателя „Попчев Конструкшън“ ЕООД и Агенцията по заетостта е следната:

На 16.07.2025 г. до Изпълнителния директор на Агенция по заетостта е изпратено писмо за изразяване на становище по заявление с рег. № 125560 – 3390 от 01.07.2025 г. по описа на МВР, подадено от „Попчев Конструкшън“ ЕООД;

На 06.10.2025 г. до заместник – директор на дирекция „Миграция“ е изпратено писмо от Агенция по заетостта във връзка с постъпило заявление с рег. № 125560 – 3390 от 01.07.2025 г. по описа на МВР, подадено от „Попчев Конструкшън“ ЕООД. В писмото е посочено, че пред агенцията трябва да се представят допълнителни документи;

На 24.10.2025 г. с писмо на Началник сектор „ПЕСПР“ към Дирекция „Миграция“ от „Попчев Конструкшън“ ЕООД са изисквани допълнителни документи, необходими пред и поискани от Агенция по заетостта;

На 28.10.2025 г. „Попчев Конструкшън“ ЕООД с писмо прилага (чрез сектор „Миграция“ при ОДМВР – В. до Директора на дирекция „Миграция“ – МВР) допълнителни документи – копие на трудов договор № 111 от 29.08.2025 г. с работника В. Ш. и копие на публикувана от дружеството „Попчев Конструкшън“ ЕООД обява в сайта „Jobs.bg“;

На 07.11.2025 г. с писмо Рег. № 536400 – 100547 тези документи са препратени от Началник сектор „ПЕСПР“ към Дирекция „Миграция“ на Изпълнителния директор на Агенция по заетостта;

На 13.11.2025 г. Изпълнителният директор на Агенция по заетостта е издал отрицателно становище, в което е посочено, че приложената обява не отговаря на изискванията, посочената длъжност не съответства на длъжността в трудовите договори. Не се представени копия на актуални обяви за длъжността „Общ работник“, предхождащи датата на подаване на заявлението от които да е виден работодателят, публикувал обявата за работа, датата на публикуване, изискванията за заемане на длъжността и медията, в която е публикувана. Тези изисквания са мотивирани с разпоредбата на чл. 24и, ал. 5, т. 4 от ЗЧРБ.

Другият основен мотив за отрицателното становище е нарушение на разпоредбата на чл. 24и, ал. 5, т. 9 от ЗЧРБ, съгласно която към заявлението се прилага заверено от работодателя копие на сключен срочен трудов договор за длъжност с код по [Националната класификация на професиите и длъжностите, 2011 г.](#), подписан от страните и влизащ в сила от датата на получаване на документа за пребиваване на работника - чужденец, и копие от длъжностната характеристика, когато е неразделна част от договора. Посочено е, че в трудовия договор няма определени задължения на страните относно разходи за квартира, медицинско лечение, застраховки, транспорт.

Тази хронология и изразеното от Агенцията по заетостта становище показва, че остава неясно кои точно документи са били обсъдени и анализирани от служителите на агенцията. В отрицателното становище се препраща към документи, представени на дата 16.07.2025 г. с писмо рег. № 536400 – 64890 по описа на МВР. Въз основа на тези документи е формиран извод, че не се представени копия на актуални обяви за длъжността „Общ работник“, предхождащи датата на подаване на заявлението от които да е виден работодателят, публикувал обявата за работа, датата на публикуване, изискванията за заемане на длъжността и медията, в която е публикувана. Не става ясно дали Агенцията по заетостта е взела предвид допълнително представените документи от дата 07.11.2025 г. с писмо Рег. № 536400 – 100547 на Началник сектор „ПЕСПР“. Между тях е и копие на публикувана от дружеството „Попчев Конструкшън“ ЕООД обява в сайта „Jobs.bg“.

Във втората част на отрицателното становище (номерирано с арабската цифра „2“) отново се препраща към допълнително представени документи с писмо рег. № 536400 – 64890 / 16.07.2025 г. по описа на МВР. Принципно правилно е становището на органа, че съгласно чл. 2, ал. 4 от ППЗТМТМ в трудовия договор трябва да са определени задълженията на страните относно разходите за квартира, медицинско лечение, застраховки, транспорт от и до държавата, където е обичайното местоживееене на работника – гражданин на трета държава. Не става ясно обаче служителите на Агенцията по заетостта върху кои документи са основали своето отрицателно становище и най-вече създава се неяснота дали изобщо са взели предвид допълнително представения трудов договор с писмо от по-късна дата, а именно – от 07.11.2025 г., изпратен с писмо Рег. № 536400 – 100547 от Началник сектор „ПЕСПР“ на агенцията. С това писмо е изпратено копие на трудов договор № 111 от 29.08.2025 г. със страна по него В. Ш. (работник). В становището е отбелязано, че приложеното копие на Допълнително споразумение към трудов договор № 62 от дата 05.08.2025 г. е некоректно, не отговаря на условията на чл. 24и, ал. 5, т. 9 от ЗЧРБ.

Внимателният прочит на отрицателното становище прави възможен извода, че никъде в него не е посочено дали е взето предвид писмо Рег. № 536400 – 100547 от Началник сектор „ПЕСПР“ от дата 07.11.2025 г. и приложените към него документи от „Попчев Конструкшън“ ЕООД. В началото на отрицателното становище отново (за трети път) е посочено, че то е изготвено въз основа на приложените документи към заявлението и предоставените допълнително от заявителя с писма рег. № 536400 – 64890 / 16.07.2025 г. по описа на МВР.

Така мотивирано отрицателното становище на Изпълнителния директор на Агенцията по заетостта не води до еднозначни изводи и не може да бъде прието безкритично. Настоящият състав съобрази практиката на ВАС, която е формирана около разбирането, че становището на изпълнителния директор на Агенцията по заетостта обвързва МВР, но това не означава, че същото не може да се контролира. При съдебно оспорване на отказа за издаване на поисканото разрешение, при преценката си относно неговата законосъобразност, съдът контролира и отрицателното становище на Агенцията по заетостта, в случай че отказът на МВР е обоснован с него. (в този смисъл Решение № 12270 от 01.12.2025 г. по адм. д. № № 8609/2025 г., на ВАС, Четвърто отделение)

От значение е и тълкуването на върховните съдии, че разпоредбата на чл. 15, ал. 1 от ЗТМТМ е достатъчно ясна и не дава основание за противоречиво тълкуване. В нея изрично е посочено, че полученото в МВР от изпълнителния директор на Агенция по заетостта писмено становище трябва да е положително, поради което при отрицателно становище, МВР не може да издаде исканото разрешение. Това обаче не означава, че становището на Агенцията по заетостта не може да се контролира. При съдебно оспорване на отказа за издаване на поисканото разрешение, при преценката си относно неговата законосъобразност, съдът контролира и отрицателното становище на Агенцията по заетостта, в случай че отказът на МВР е обоснован с него. (в този смисъл Решение № 8080 от 22.07.2025 г. по адм. д. № 10184 / 2024 г. на ВАС, Трето отделение)

Именно в резултат на осъществения от съда контрол върху отрицателното становище на Агенцията по заетостта се достига до извод, че то е необосновано, непълно и вътрешно противоречиво. Всъщност то е постановено при неизяснена фактическа обстановка. Към подаденото пред Дирекция „Миграция“ заявление, с което административното производство е било образувано, са приложени редица документи: Длъжността характеристика на длъжността „Общ работник“, с код по НКПД: 96220001; копие на медицинска застраховка на У., със застраховано лице В. Ш. от дата 24.06.2025 г.; копие на договор за наем от дата 06.06.2025 г. със срок на действие на договора една година, заверен пред нотариус О. С., като в този договор (чл. 3)

изрично е посочено, че наемателят дължи на Наемодателя наем в размер на 100 (сто) лева, дължим на първо число; представено е копие на Застраховка „Злополука“ с медицински разходи за чужденци от „Животозастрахователен институт“ АД от дата 02.04.2025 г. до 01.04.2026 г. и др. Всичко посочено дотук води до извод, че съдът не може да осъществи в пълнота контрол върху оспорения отказ, доколкото той е мотивиран изцяло и само с отрицателното становище на Изпълнителния директор на Агенцията по заетостта. Последното от своя страна е постановено без да става категорично ясно кои документи са послужили като основа за становището. Вече се посочи, че административният орган е обвързан от отрицателното становище на изпълнителния директор, но това не означава, че съдът не може да провери становището на Агенцията по заетостта. Съдът може да контролира и отрицателното становище на Агенцията по заетостта, в случай че отказът на МВР е обоснован с него, какъвто именно е настоящият случай. Именно в резултат на този контрол се стига до извод, че оспореният Отказ с рег. № 5364р – 2861 от 09.12.2025 г. на заместник - директора на Дирекция „Миграция“ – МВР за издаване на разрешение за продължително пребиваване в Република България на основание чл. 24и от ЗЧРБ по заявление с рег. № 125560-3390/01.07.2025 г. пресъздава безкритично отрицателното становище на Изпълнителния директор на Агенцията по заетостта. По този начин посочените пороци на становището стават част от оспорения акт и го правят незаконосъобразен.

Принципно пороците на административния акт са формулирани в чл. 146 от АПК. Те са подредени в пет последователни точки. За да може съдът да се произнесе по въпроса, дали административният акт е издаден в съответствие с материалноправните разпоредби (т. 4 на чл. 146), това предполага да е установено, че органът е компетентен (т. 1 на чл. 146), че е спазена установената форма (т. 2 на чл. 146), че не е допуснато съществено нарушение на производствените правила на АПК (т. 3 на чл. 146). Основанията за законосъобразност на всеки един административен акт са подредени в хронологическа и логическа последователност. Едно от най-често срещаните нарушения на производствените правила на АПК е това, което се изразява в неизпълнение на задължението на административния орган да издаде акта, след като се изяснят фактите и обстоятелствата от значение за случая и се обсъдят обясненията на страните (чл. 35 от АПК). Тази процесуална разпоредба гарантира, че органът ще достигне до обосновано решение. В конкретния случай органът изготвил отрицателното становище не е обсъдил всички писмени доказателства, които са му били представени. Този порок е пренесен и в оспорения акт, в мотивите на който становището на изпълнителния директор на Агенцията по заетостта е пресъздадено безкритично. Нарушението е съществено, доколкото ако не беше допуснато, то вероятно би се стигнало до друг отговор на въпроса, налице ли са били предпоставките по отношение на В. Ш. да се издаде разрешение за продължително пребиваване в Република България на основание чл. 24и от ЗЧРБ по заявление с рег. № 125560-3390/01.07.2025 г.

Като се има предвид, че естеството на акта не позволява решаването на въпроса по същество, на основание чл. 173, ал. 2 от АПК, преписката трябва да се изпрати на компетентния административен орган със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона. При новото разглеждане на заявлението на жалбоподателя административният орган трябва да извърши преценка на относимите факти и обстоятелства в контекста на приложението на ЗЧРБ, приложим към посоченото от заявителя основание за предоставяне право на продължително пребиваване в Република България, а именно - чл. 24и от ЗЧРБ по заявление с рег. № 125560-3390/01.07.2025 г.

Органът трябва да установи фактите и обстоятелствата относно наличието или отсъствието на основание за предоставяне на заявителя на право на продължително пребиваване и да анализира представените по делото писмени доказателства, ако е необходимо да извърши и съответни

проверки и да изиска допълнително уточнения и доказателства във връзка със заявеното искане. При този изход на спора, на жалбоподателя се дължи присъждане на направените разноси в размер на 5.11 евро за заплатена държавна такса. Въз основа на гореизложеното, съдът

### **Р Е Ш И :**

ОТМЕНЯ по жалба на В. Ш., гражданин на М., [дата на раждане] , притежаваш Разрешение за пребиваване[ЕИК], валидно до 22.07.2025г. с работодател „Попчев Констръкшън“ ЕООД, с ЕИК: [ЕИК], Отказ с рег. № 5364р – 2861 от 09.12.2025 г. на заместник - директора на Дирекция „Миграция“ – МВР за издаване на разрешение за продължително пребиваване в Република България на основание чл.24и от ЗЧРБ по заявление с рег. № 125560-3390/01.07.2025 г.

ИЗПРАЩА делото като преписка на заместник - директора на Дирекция „Миграция“ към Министерството на вътрешните работи за ново произнасяне по заявление с рег. № 125560-3390 от 01.07.2025 г., като се съобразят мотивите на настоящото решение.

ОСЪЖДА Министерството на вътрешните работи да заплати на жалбоподателя В. Ш., гражданство М., разноси по делото в размер на **5.11 евро**.

Решението подлежи на обжалване от страните, пред Върховен административен съд, в четиринадесетдневен срок от съобщението, че е изготвено.