

РЕШЕНИЕ

№ 29413

гр. София, 22.07.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 10 състав, в
публично заседание на 09.07.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мариета Райкова

при участието на секретаря Евгения Стоичкова, като разгледа дело номер **3509** по описа за **2026** 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).

Образувано е по жалба на Н. Б. С.-М. срещу Разпореждане № 4506-70-45 от 06.03.2026г. на директора на Фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“, с което на основание чл. 26, ал. 3, във връзка с чл. 3 и чл.22, ал.1 от Закона за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя (ЗГВРСНР) и чл.4 ал.1 от Наредбата за реда и начина за информирание на работниците и служителите за отпускане и изплащане на гарантирани вземания при несъстоятелност на работодателя (Наредбата) е отказано изплащане на гарантирано вземане на жалбоподателката.

В жалбата се посочва, че атакуваният акт е незаконосъобразен; между жалбоподателката и работодателя „Ниро Сървис“ ЕООД е съществувало трудово правоотношение по трудов договор №81/29.11.2024г., прекратено на 06.10.2025г., като към датата на прекратяване работодателят не е изплатил дължимите трудови възнаграждения и обезщетения, като съответните суми са начислени и декларирани като осигурителен доход от работодателя в НАП, а неизплатената част се доказва с банкови извлечения. Посочва се, че адм. орган е нарушил чл.35 и чл.36 от АПК като не е събрал всички относими доказателства; неправилно е приложил чл.3 от специалния закон, както и отказът противоречи на целта на закона. Претендира се отмяна на издадения административен акт и връщане на преписката на директора на ЗГВРСНР за ново произнасяне.

В съдебно заседание жалбоподателката поддържа изложените в жалбата доводи и моли за отмяна на разпореждането.

Ответникът – директорът на фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“, редовно призован, се представлява от юрисконсулт А., която моли жалбата да бъде оставена без уважение. Посочва, че Фонда не изземва функциите на работодателя, а подсигурява начислени, но неизплатени възнаграждения шест месеца назад, които в случая за жалбоподателката липсват, тъй като от работодателят не е съдействано и не са представени ведомости след месец ноември 2024г. Претедира юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд София-град, като прецени събраните по делото доказателства в тяхната съвкупност и обсъди доводите на страните, приема за установено следното от фактическа страна:

От Н. Б. С.-М. е подадено заявление-декларация с вх. № 4502-21-165/07.11.2025г. за отпускане на гарантирано вземане до НОИ, Фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“. Заявителката е посочила, че е работила по трудово правоотношение с „НИРО СЪРВИС“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], възникнало на 02.12.2024 г. и прекратено на 06.10.2025 г., като към заявлението е приложила копие от трудов договор № 81/29.11.2024 г. и Заповед № 1-004/06.10.2025 г. за прекратяване на трудовото правоотношение.

С Решение № 1277/11.09.2025 г. по т.д. № 20251100900594/2025 г. по описа на Софийски градски съд, вписано в Търговския регистър на 11.09.2025 г., е обявена неплатежоспособността на „НИРО СЪРВИС“ ЕООД с начална дата 19.06.2025 г., открито е производство по несъстоятелност, постановено е прекратяване дейността на предприятието, дружеството е обявено в несъстоятелност и производството е спряно.

В изпълнение на Заповед № ЗР-5-21-02053856/16.09.2025г. на ръководителя на ТП на НОИ – С.-град е извършена проверка на работодателя относно начислените и неизплатени трудови възнаграждения и парични обезщетения, резултатите от която са обективирани в Констативен протокол № КП-5-21-02122919/22.01.2026г. В хода на проверката от управителя на дружеството са изисквани трудовоправни и счетоводни документи. На 18.11.2025г. управителят на дружеството С. Х. се е явила в ТП на НОИ – С.-град и е представила декларация, в която е заявила, че не съхранява трудовоправната и счетоводната документация на дружеството, не разполага с ведомости за работни заплати, няма достъп до банковите сметки и не е подписвала документи от името на дружеството. Посочила е, че тези документи не са били предадени при прехвърляне на дружеството, че не била наясно, че дружеството има наети служители, нямала контакт със счетоводители, нямала информация кой подава данните за лицата и т.н. Съответно, от дружеството не били представени ведомости за работни заплати в оригинал, както и банкови сметки от изплатени възнаграждения.

Поискани са документи и от Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“, откъдето са предоставени наличните материали от извършените проверки. От представените от ИА „Главна инспекция по труда“ документи били налични заверени копия на ведомости за работни заплати за периода от месец април 2024 г. до месец ноември 2024 г. включително, ведно с платежни нареждания и банкови извлечения.

Въз основа на извършената проверка контролните органи на ТП на НОИ – С.-град изготвили служебна справка за заявителката, съгласно която за нея не са установени начислени, но неизплатени трудови възнаграждения и парични обезщетения, дължими от работодателя. Установено е още, че Н. Б. С.-М. не фигурира в представените от ИА „Главна инспекция по труда“ заверени копия на ведомости за работни заплати, платежни нареждания и банкови извлечения (склученият трудов договор е от 29.11.2024г.).

От справка в Единния електронен трудов запис се установило, че трудовото правоотношение на

заявителката е започнало на 02.12.2024 г., като за същата са подавани данни в Регистъра на осигурените лица по чл. 5, ал. 4, т. 1 КСО от тази дата.

С Разпореждане № 4506-70-45/06.03.2026г. на директора на фонд ГВРС е отказано изплащането на гарантирано вземане на Н. Б. С.- М. с мотив, че от изложената служебна справка лицето няма начислени, но неизплатени трудови възнаграждения и парични обезщетения, дължими от работодателя по КТ и др. нормативни актове. Посочено, че по данните от ЕЕТЗ лицето е започнало работа на 02.12.2024г. и в Регистъра на осигурените лица от осигурителя са подадени данни по чл.5 ал.4 КСО от 02.12.2024г., но наличието на начислени, но неизплатени трудови възнаграждения и/или парични обезщетения може да се удостовери само чрез ведомостите за заплати или други първични счетоводни документи, съставени от работодателя във вр. със задължението му по чл.128 КТ.

Разпореждането е от дата 06.03.2026г., а подадената от Н. Б. С.- М. жалба е от 18.03.2026г., т.е. в законоустановения срок тя е упражнила правото си на жалба пред Административен съд София-град.

При така установените факти, съдът достига 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 кумулативното проявление на предпоставките на чл. 4 и чл. 6 от същия закон, а именно: вписано в ТР съдебно решение за: 1) откриване на производство по несъстоятелност; 2) откриване на производство по несъстоятелност с едновременно обявяване в несъстоятелност; 3) 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; наличие на трудово правоотношение или прекратено такова, независимо от срока му и от продължителността на работното време; работодателят е осъществявал дейност най-малко 12 месеца преди началната дата на неплатежоспособността, съответно свръхзадължеността, посочена в решението по чл. 6.

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 № 1277/11.09.2025 г. по т.д. № 20251100900594/2025г.

по описа на Софийски градски съд, вписано в Търговския регистър на 11.09.2025 г., е обявена неплатежоспособността на „НИРО СЪРВИС“ ЕООД с начална дата 19.06.2025 г., открито е производство по несъстоятелност, постановено е прекратяване дейността на предприятието, дружеството е обявено в несъстоятелност и производството е спряно.

Спорът в случая се свежда до това законосъобразно ли Фондът е отказал изплащането на гарантирано вземане на жалбоподателката, позовавайки се на липсата на доказателства за начислени, но неизплатени трудови възнаграждения и/или парични обезщетения, дължими от работодателя по КТ или в неговите правомощия е било да положи усилия и събере още доказателства, за да реши прецизно и ясно правния спор.

От жалбоподателката е представен трудов договор, сключен с работодателя „Некст Баскет Сървис“ ЕООД /ново наименование „Н. С.“/ от 29.11.2024г. и Заповед за прекратяване на трудовия договор от 06.10.2025г. Договорът е бил надлежно регистриран в Единния електронен трудов запис, както и в регистъра на осигурените лица за жалбоподателката са били подавани данни по чл.5, ал.4 КСО от 02.12.2024г.

В хода на съдебното дирене жалбоподателката е представила фишове за заплати от месец декември 2024г. до месец октомври 2025г., представляващи електронни извлечения без подписи, за които посочва, че се е снабдила с тях чрез свои колеги. Ответникът е направил възражения по съдържанието им, както и е посочил, че поради невъзможността да се сравнят с данни от заверени копия на ведомости за работни заплати или други трудовоправни и счетоводни документи за същия период, те не могат да обосноват извод за начислени, но неизплатени трудови възнаграждения.

Съдът се съгласява отчасти с възраженията на ответника, тъй като представените документи представляват частни документи, които не съдържат подпис на издател и не са придружени от други доказателства, удостоверяващи техния произход или автентичност. Поради това те не притежават обвързваща доказателствена сила относно удостоверените в тях обстоятелства и подлежат на преценка от съда в съвкупност с всички останали доказателства по делото.

Обстоятелството, че за жалбоподателката са подавани данни по чл. 5, ал. 4 КСО и че трудовото правоотношение е било надлежно регистрирано, доказва съществуването на трудово правоотношение и декларирането на осигурителни данни, но не удостоверява начисляването и неизплащането на конкретни трудови възнаграждения по смисъла на чл. 3 ЗГВРСНР. Данните в Регистъра на осигурените лица не заместват първичните счетоводни документи, въз основа на които законът допуска отпускането на гарантирани вземания.

В случая обаче административният орган не е изпълнил в пълен обем задълженията си по изясняване на релевантните факти и обстоятелства. Тези задължения се извеждат както от общите правила на АПК, така и от специалната уредба на Закона за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя, Наредбата за реда и начина за информиране на работниците и служителите и за отпускане и изплащане на гарантираните вземания, както и Инstrukция № 1 от 03.04.2015г. за реда и начина за осъществяване на контролно-ревизионна дейност от контролните органи на Националния осигурителен институт

Съгласно чл. 35 АПК административният орган е длъжен преди постановяване на акта да изясни всички факти и обстоятелства от значение за случая и да обсъди възраженията и обясненията на заинтересованите лица. Това задължение е проявление на служебното начало, закрепено в чл. 9 АПК, според който административният орган служебно събира необходимите доказателства,

когато това е предвидено в закон или когато това е необходимо за законосъобразното решаване на административното производство. Специалната уредба по ЗГВРСНР не дерогира тези принципи, а напротив – конкретизира ги.

Съдът намира, че разпоредбите на Закона за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя и на Наредбата следва да бъдат тълкувани съобразно тяхната цел, която е да осигурят ефективна закрила на работниците и служителите при настъпила неплатежоспособност или свръхзадълженост на работодателя. Законът има изразен социален характер и е насочен към гарантиране на изплащането на трудовите вземания в случаите, когато работодателят обективно не е в състояние да изпълни задълженията си. От тази цел следва, че неизпълнението на законовите задължения от страна на работодателя, включително непредставянето, укриването или липсата на счетоводна и трудовоправна документация, не може само по себе си да препятства упражняването на правата на работниците и служителите. Последните не разполагат с фактическа или правна възможност да осигурят съхраняването на документацията на работодателя, нито могат да носят неблагоприятните последици от неговото противоправно или недобросъвестно поведение. Това означава, че при констатирана липса на документи при работодателя административният орган не може да преустанови производството единствено с позоваване на тази липса. Напротив, в съответствие с принципите на служебното начало и обективното изясняване на фактите по административния процес, той е длъжен да положи необходимите усилия за установяване на релевантните обстоятелства чрез всички допустими от закона доказателствени средства и налични официални източници на информация. Подобно тълкуване съответства както на социалната функция на Закона, така и на предназначението на фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“, който е създаден именно за да компенсира неблагоприятните последици за работниците. Приемането на обратното разбиране би означавало работодателят да може чрез собственото си неизпълнение на законовите задължения за водене и съхраняване на документацията фактически да осуети реализирането на гарантираните от закона права на работниците и служителите, което би противоречало на целта на закона и би обезсмислило предоставената от него закрила.

Съгласно чл. 5. (1) от Наредбата, в едномесечен срок от вписване на съдебното решение по чл. 6 ЗГВРСНР в търговския регистър контролните органи на НОИ извършват проверка по реда на Инstrukция № 1 от 3 април 2015 г. за реда и начина за осъществяване на контролно-ревизионна дейност от контролните органи на Националния осигурителен институт при работодателя по изготвените справки и съставят констативен протокол в 3 екземпляра - един за работодателя и два за ТП на НОИ. Съгласно чл. 27 от Инstrukцията проверката представлява действие или съвкупност от действия, предприети за събиране, установяване и изясняване на факти и обстоятелства, свързани с упражняването на правата по закона. При проверката контролните органи могат да изискват всички необходими документи, данни, сведения, справки, декларации, обяснения и други носители на информация, свързани с предмета на проверката – чл. 4, ал. 1, т. 2; да изискват документи и от физически и юридически лица, свързани с упражняваната от тях дейност – чл. 4, ал. 1, т. 3; да извършват насрещни проверки извън проверявания работодател, когато това е необходимо за изясняване на фактите – чл. 30, ал. 3; да извършват проверката

както в помещенията на проверяваното лице, така и в ТП на НОИ, като изследват всички относими документи и установяват фактите и обстоятелствата от значение за резултата от проверката – чл. 31, ал. 1 и 2; да възлагат проверка по делегация на друго териториално поделение на НОИ, когато необходимата документация се намира на територията на друго ТП – чл. 31, ал. 4 и 5; да използват данни от информационната система на НОИ като основание за извършване на проверка – чл. 28, ал. 2.

Следователно законодателят възлага на контролните органи активна дейност по издирване и установяване на релевантните факти, а не единствено констатиране липсата на определени документи.

В случая от административната преписка се установява, че извършената проверка се е ограничила до констатацията, че работодателят не разполага с ведомости за работна заплата и други счетоводни документи, както и че такива не са били открити при проверката на Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“. Въз основа на този отрицателен факт административният орган е приел, че не е доказано начисляването на трудови възнаграждения и е отказал изплащането на гарантирани вземания. Подобен подход не съответства на нормативно установения обхват на контролната дейност. Нито Законът, нито Наредбата, нито Инstrukция № 1 съдържат разпоредба, съгласно която начисляването на трудови възнаграждения може да бъде установено единствено чрез ведомости за работна заплата или други първични счетоводни документи. Т. ограничение не е въведено от законодателя, а представлява извод на административния орган, който не намира нормативна опора.

Не се установява да са били изискани или анализирани всички налични данни от информационните масиви на Националния осигурителен институт и Националната агенция за приходите относно подадените декларации образец № 1 и образец № 6, осигурителния доход на работника, размера на декларираните трудови възнаграждения, лицата, подавали осигурителните декларации, както и други относими електронни данни, които биха могли да съдържат информация относно начисляването на трудови възнаграждения. Не се установява също така да са били изискани сведения или писмени обяснения от лицето, водило счетоводството на дружеството, от синдика, от лицата, съхранявали счетоводната документация, нито да са били предприети други действия за издирване на счетоводните документи или на други носители на информация по смисъла на чл. 4, ал. 1, т. 2 от Инstrukцията. Липсват данни да са били проверени и евентуални банкови документи, когато трудовите възнаграждения са изплащани по банков път, както и всякакви други документи или електронни носители, които биха могли да съдържат информация

относно начисляването на възнагражденията.

При използване на всички предоставени от закона контролни правомощия е възможно да бъдат установени допълнителни доказателства относно начисляването на претендираните трудови възнаграждения, които биха могли да доведат до различен краен административен резултат.

Несъдействието на работодателя може да бъде констатирано като обективна пречка за получаването на държаните от него документи, но то не освобождава контролните органи от задължението да използват други способи за събиране на доказателства. Още по-малко неизпълнението на задълженията на работодателя може да бъде поставено в тежест на работника, който не разполага с властнически или контролни правомощия да изиска счетоводството на предприятието. При надлежно проведена проверка е възможно да бъдат събрани доказателства, които самостоятелно или в съвкупност да доведат до различен фактически и правен извод.

По изложените съображения Разпореждане № 4506-70-45 от 06.03.2026г. на директора на Фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите следва да бъде отменено, а доколкото съдът не може сам да замести непроведената административна проверка и непосредствено да определи право и размер на гарантираното вземане, преписката следва да бъде върната за ново произнасяне.

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 Н. Б. С.- М. Разпореждане № 4506-70-45 от 06.03.2026г. на директора на Фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“

ВРЪЩА административната преписка на директора на Фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“ – С. за ново произнасяне по заявление-декларация с вх. 4502-21-165 от 07.11.2025г. при спазване на указанията на съда, дадени в мотивите към настоящото решение.

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