

РЕШЕНИЕ

№ 1026

гр. София, 09.01.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 17 състав, в
публично заседание на 15.12.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Ана Методиева

при участието на секретаря Грета Грозданова, като разгледа дело номер **11707** 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 Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл. 10а, ал. 4 от Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ).
Образувано е по жалба на Р. Х. О. (Р. Н. О.), [дата на раждане], гражданка на Сирийската арабска република, подадена лично и като законен представител на непълнолетните си деца М. У. М. (М. W. М.), [дата на раждане], и Е. У. М. (Е. W. М.), [дата на раждане], срещу откази от 21.10.2025 г. на завеждащ Консулската служба в Посолството на Република България в А., Х. кралство Й., постановени по заявления от 10.03.2025 г. за издаване на визи за дългосрочно пребиваване тип „D“.

Жалбоподателите, чрез процесуалния си представител, излагат доводи за незаконосъобразност на оспорените откази поради нарушение на изискването за форма, допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, противоречие с материалния закон и неговата цел – основания по чл. 146, т. 2 – 5 АПК.

Поддържат, че отказите са немотивирани и формални – сочат се единствено законови основания по чл. 10, ал. 1 ЗЧРБ, без конкретни фактически обстоятелства. Позовават се на трайната практика на ВАС, включително Тълкувателно решение № 4/2004 г. на ОСС на ВАС, че липсата на фактически мотиви препятства съдебния контрол и представлява самостоятелно отменително основание.

Твърдят съществени нарушения при съгласувателната процедура – общо и абстрактно отрицателното становище на ДАНС, без индивидуализирана преценка за жалбоподателката и децата, а по отношение на непълнолетните изобщо липсва такова. Поддържа се и че консулският орган е възприел механично данните от съгласуването, без самостоятелна преценка, в

противоречие с чл. 35 АПК и служебното начало.

Излагат, че макар визата тип „D“ да не е субективно право, отказът не може да почива на общи предположения и бланкетни формулировки, без доказани предпоставки. Поддържа се нарушение на чл. 8 от Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ), тъй като отказите водят до продължително разделяне на семейството, без оценка на пропорционалността и без съобразяване на най-добрия интерес на децата.

Правят искане оспорения отказ да бъде отменен, а преписката изпратена на административния орган за ново произнасяне. Претендират разноски по делото. Жалбоподателите се представляват от адв. М. Н., Софийска адвокатска колегия.

Ответникът – завеждащ Консулската служба в Посолството на Република България в А., оспорва жалбата като неоснователна. Поддържа, че издаването на виза тип „D“ е правна възможност, а не субективно право, като кандидатът следва да докаже всички предпоставки. Твърди, че консулското длъжностно лице следва резултатите от съгласуването със специализираните органи, като в случая е налице отрицателно становище с данни за риск от използване на визата за транзитна миграция към държави от 3. Европа. Счита, че намесата в семейния живот е допустима по съображения за национална сигурност/обществен ред и ефективен миграционен контрол и отказът не представлява нарушение на чл. 8 ЕКПЧ.

Прави искане жалбата да бъде отхвърлена. Претендира разноски по делото, като прави възражение за прекомерност на претендираното адвокатско възнаграждение.

Административен съд – София-град, III отделение, 17 състав, след като обсъди доводите на страните и прецени събраните доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

На 09.02.2023 г. с Решение № 2868 на заместник-председател на Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет (ДАБ при МС) на съпруга на жалбоподателката и баща на непълнолетните деца – М. У. М. (М. W. М.), ЕГН [ЕГН], гражданин на Сирийската арабска република, е предоставен хуманитарен статут.

На 14.11.2024 г. с Решение № 11866 на председателя на ДАБ при МС, на основание чл. 34, ал. 1 и ал. 2 от Закона за убежището и бежанците (ЗУБ), е разрешено на М. У. М. да се събере на територията на Република България със семейството си, в т.ч. със съпругата Р. Х. О. и децата им М. У. М. ([дата на раждане]) и Е. У. М. ([дата на раждане]).

На 10.03.2025 г. Р. Х. О. е подала в Посолството на Република България в А. заявления за издаване на визи за дългосрочно пребиваване тип „D“ за себе си и за непълнолетните си деца, като заявено основание е „събиране на семейството“ със съпруга/баща, пребиваващ законно в Република България.

В хода на визовото производство е проведена съгласувателна процедура.

На 21.10.2025 г. са постановени оспорените откази за издаване на визи тип „D“, обективирани в стандартни формуляри. Като „допълнителни забележки“ са отбелязани основания по чл. 10, ал. 1, т. 9, т. 17, т. 22 и т. 24 ЗЧРБ, като е посочено, че представената информация относно целта и условията на планирания престой не е достоверна; че е придобита информация (вкл. от други държави членки), въз основа на която може да се направи разумен извод, че целта на влизането е използване на страната като транзитен пункт за миграция към държави от 3. Европа; както и че „събирацията семейството“ не пребивава реално в Република България и не е в състояние да осигури достатъчно финансови средства за издръжка.

В хода на делото от ДАНС е изискано становището по съгласувателната процедура. С писмо рег. № М-11770/24.11.2025 г. ДАНС уведомява съда, че по заявлението на Р. Х. О. (№ АММ25000840V) е изразено отрицателно становище, а по заявленията на непълнолетните деца

изрично е посочено, че становище не е изразявано. Към писмото е приложено копие от писмо рег. № М-10403/13.10.2025 г., съдържащо обобщена информация за тенденции за злоупотреби с български визи „D“ от сирийски граждани с цел вторична миграция към други държави-членки на ЕС, както и съображения относно липса на представено свидетелство за съдимост и общи констатации за средства/условия за издръжка.

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

Жалбата е процесуално допустима. Подадена е срещу индивидуални административни актове по смисъла на чл. 21 АПК. Макар отказите за издаване на виза за дългосрочно пребиваване тип „D“ по правило да не подлежат на съдебен контрол, разпоредбата на чл. 10а, ал. 4 ЗЧРБ допуска съдебно оспорване, когато се твърди засягане на основни права и свободи по ЕКПЧ. В случая жалбоподателите изрично навеждат доводи за нарушение на чл. 8 ЕКПЧ, тъй като отказите водят до продължително и неоправдано разделяне на семейството. Жалбата е подадена от надлежни страни и в срока по чл. 149, ал. 1 АПК, поради което следва да бъде разгледана по същество.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Оспорените откази са издадени от компетентен орган по смисъла на чл. 9г, ал. 1 ЗЧРБ, във връзка с чл. 34, ал. 3 и ал. 5 от Наредбата за условията и реда за издаване на визи и определяне на визовия режим (Н.) – завеждащ Консулската служба при Посолството на Република България в А., оправомощен съгласно приложените по делото заповеди - Заповед № 95-00-26/16.01.2025 г. на министъра на външните работи и Заповед №1/26.01.2025 г. на посланика на Република България в А..

Актовете са обективирани в писмена форма върху стандартен формуляр по Приложение № 7 към Н.. Нормата на чл. 34 Н. изисква при отказ да се състави формуляр по образец, в който да бъдат отразени мотивите за отказа чрез посочване на основанията и фактическите съображения, като не се вписват данни, засягащи интересите на националната сигурност.

Съгласно чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК индивидуалният административен акт следва да съдържа фактически и правни основания. В конкретния случай като правни основания са посочени разпоредбите на чл. 10, ал. 1, т. 9, т. 17, т. 22 и т. 24 ЗЧРБ, а като фактически – общи твърдения за недостоверност на информацията относно целта и условията на престоя, за данни за транзитна миграция и за липса на реално пребиваване и достатъчни средства от страна на събирация семейството. Тези формулировки, макар и да съдържат известна фактология, не са конкретизирани спрямо жалбоподателите: не е посочено кои точно документи или изявления са счетени за недостоверни, кои факти обосновават липса на средства и какви проверки подкрепят извод за „нереално пребиваване“ на събирация семейството, кои конкретни данни индивидуализират жалбоподателите като лица с транзитно намерение, както и кои документи пораждаат съмнение за автентичност или кои изявления са ненадеждни. Посочването на бланкетни основания, без ясно индивидуализиране на релевантните факти, препятства ефективната защита и съдебния контрол и е несъвместимо с изискването за мотивираност на административните актове. Когато се отказва благоприятен административен акт, за адресата следва да е ясно посочена конкретната причина за това, като същата да е съотносима към неговата фактическа хипотеза и към представените по преписката документи. В противен случай се засяга правото на защита, тъй като лицето не може да разбере какво точно се приема за недоказано или съмнително и срещу кои факти следва да организира възраженията и доказателствата си. Действително, поради съображения, свързани с националната сигурност, в отказа не следва да се вписват съображения, които биха засегнали тези интереси. Това обаче не освобождава органа от задължението да изложи достатъчна фактическа основа, която да позволява да се провери дали е налице индивидуална преценка и дали приложението на посочените основания е относимо към

конкретните заявители, а не изведено по принцип.

По аргумент от Тълкувателно решение № 16/1975 г. на ВС мотивите на отказите могат да се разглеждат и във връзка с документите от административната преписка, включително със становището/информацията на ДАНС, доколкото то е послужило при формиране на волята на органа. Дори да се приеме, че мотивите следва да се считат допълнени с изложеното в писмо рег. № М-10403/13.10.2025 г., то и в този случай отказите остават немотивирани. От съдържанието на приложеното писмо на ДАНС се установява, че в него са изложени обобщени данни за тенденции и типови схеми на злоупотреби с визи „D“ от сирийски граждани – вторична миграция към други държави членки, както и общи съображения относно липса на свидетелство за съдимост и предположения за недостатъчни средства. Тази информация е от общ характер и не съдържа факти, които индивидуализират Р. Х. О. и децата ѝ – не сочи конкретни несъответствия в документите им, конкретни поведенчески индикатори, конкретни връзки, маршрути или други обстоятелства, които да позволят извод, че именно тези заявители попадат в хипотезите на чл. 10, ал. 1, т. 22 и т. 24 ЗЧРБ. В този смисъл тя не може да обоснове отказ на общи основания, приложими „по принцип“ към определена група граждани, нито да замести задължението на административния орган за индивидуална оценка. При това положение съдът приема, че дори при максимално разширително тълкуване на съдържанието на административната преписка, липсва относим фактически материал, който да може да се приеме като мотивираща основа на оспорените откази.

Съществено е и обстоятелството, установено с писмо рег. № М-11770/24.11.2025 г. на ДАНС, че по заявленията на непълнолетните деца не е изразявано изрично становище в съгласувателната процедура. Въпреки това са постановени откази и по техните заявления, без самостоятелни мотиви и без данни за индивидуална преценка спрямо всяко дете. Този пропуск е съществен, доколкото всеки отказ представлява индивидуален административен акт спрямо конкретен адресат, а при деца администрацията е длъжна да отчете и най-добрия им интерес.

Независимо от изложеното относно мотивировката, отказите са незаконосъобразни и по същество, тъй като не са доказани материалноправните предпоставки на посочените основания по чл. 10, ал. 1 ЗЧРБ, а производството е проведено при неизяснена фактическа обстановка в нарушение на чл. 35 АПК.

По чл. 10, ал. 1, т. 9 ЗЧРБ в отказите се твърди, че „събиращият семейството“ не пребивава реално в Република България и не е в състояние да осигури средства за издръжка. Това основание не е установено. Административният орган не е конкретизирал въз основа на какви проверки е направен изводът за „нереално пребиваване“. В съдебно заседание като свидетел е изслушан съпругът на жалбоподателката – лицето, което събира семейството си, и от неговите показания, кредитирани от съда, се установява, че същият се намира и пребивава на територията на Република България, поради което фактическото твърдение в отказите за „нереално пребиваване“ се опровергава от събраните доказателства. Наред с това по делото са представени и писмени доказателства за трудова ангажираност на събиращия семейството, включително трудов договор, които органът не е обсъдил. При тези данни позоваването на чл. 10, ал. 1, т. 9 ЗЧРБ изисква конкретна и индивидуализирана преценка на доходите и възможностите за издръжка, а не бланкетно заключение, изведено без обсъждане на относимите доказателства.

По чл. 10, ал. 1, т. 17 ЗЧРБ също не е налице годно фактическо основание за отказ. Целта на пребиваването е заявена като събиране на семейството и е подкрепена със стабилен административен акт – Решение № 11866/14.11.2024 г. на председателя на ДАБ при МС по чл. 34, ал. 1 и ал. 2 ЗУБ, с който изрично е разрешено събиране на съпругата и децата на територията на Република България. При наличието на такова решение, отказ по т. 17 би бил допустим само при

наличие на конкретни факти, които поставят под съмнение действителността на семейните връзки или правото на семейно събиране. Такива факти не са посочени и не се установяват от доказателствата по делото.

По чл. 10, ал. 1, т. 22 ЗЧРБ в отказите е възпроизведено общо твърдение, че е придобита информация (вкл. от други държави-членки), въз основа на която може да се направи разумен извод, че целта е транзитна миграция към държави от 3. Европа. Съдът приема, че борбата с вторичната миграция е легитимна цел на държавата. Това обаче не означава, че органът може да постанови отказ въз основа на общи тенденции, без индивидуализирана връзка с конкретните заявители. Приложението на т. 22 изисква конкретни данни, които да обосноват, че именно тези лица имат намерение да използват България като транзит. Представената информация от ДАНС не съдържа такива конкретни данни. Тя описва типови схеми и тенденции, но не индивидуализира жалбоподателите. Поради това основанието по т. 22 се явява недоказано.

По чл. 10, ал. 1, т. 24 ЗЧРБ липсват данни за „основателни съмнения“ относно автентичността на приложените документи, истинността на съдържанието им или надеждността на изявленията. В отказите не е посочено кои документи пораждат съмнение и на какво основание. Не се установява да са изисквани допълнителни документи или разяснения от заявителите, нито да са извършени проверки за установяване на твърдените съмнения. При липса на конкретизация и при неизяснена фактическа обстановка не може да се приеме, че предпоставките на т. 24 са налице.

Изложеното обуславя извод, че материалноправните основания, посочени в отказите, не са доказани, а отказите са постановени при съществено нарушение на чл. 35 АПК.

Съгласно чл. 170, ал. 1 АПК в съдебното производство по оспорване на административен акт административният орган следва да установи съществуването на фактическите основания, посочени в акта, както и изпълнението на законовите изисквания при издаването му. В случая ответникът не ангажира доказателства, които да обосноват индивидуализирано наличието на основанията по чл. 10, ал. 1, т. 9, т. 17, т. 22 и т. 24 ЗЧРБ спрямо жалбоподателите. Посочените в отказите общи формулировки и препратки към обобщена информация за миграционни тенденции не могат да заместят доказването на конкретни факти по отношение на заявителите, поради което изводите за наличие на материалноправните предпоставки остават недоказани.

Отделно от това съдът дължи произнасяне по въведеното оплакване за нарушение на чл. 8 ЕКПЧ, тъй като именно то обуславя допустимостта на съдебния контрол по чл. 10а, ал. 4 ЗЧРБ. По делото е установено наличие на реална семейна връзка между жалбоподателката, непълнолетните ѝ деца и съпруга/бащата, пребиваващ законно в Република България с предоставен хуманитарен статут, както и наличие на постановено решение на председателя на ДАБ при МС за семейно събиране. Оспорените откази водят до продължително разделяне на семейството. В административните актове не се съдържа преценка на пропорционалността между преследваната цел (миграционен контрол и превенция на злоупотреби) и тежестта на намесата в семейния живот на конкретните лица. Липсва анализ защо, при наличието на разрешение за семейно събиране и при отсъствие на индивидуализирани данни за риск, е необходимо именно най-тежкото средство – отказ на визи, който препятства реализирането на семейното единство. Намесата в правото по чл. 8 ЕКПЧ е допустима само ако е предвидена в закона, преследва легитимна цел и е необходима в демократичното общество, т.е. отговаря на наложителна обществена потребност и е пропорционална. Дори да се приеме, че визовият контрол и превенцията на злоупотреби представляват легитимна цел, това не освобождава органа от задължението да установи конкретни факти за необходимостта от намесата спрямо тези заявители. В случая при липса на индивидуализирани данни за риск и при недоказаност на основанията по чл. 10, ал. 1, т. 9, т. 17, т. 22 и т. 24 ЗЧРБ, не е установено наличието на „необходимост“ по смисъла на чл. 8, § 2 ЕКПЧ,

която да оправдае продължаващото разделяне на семейството.

Съдът съобразява, че при семейно събиране на лице с предоставена международна закрила законодателят е въвел облекчена процедура именно поради уязвимостта на семействата и невъзможността разделянето да се преодолее по обичайните миграционни механизми. В този смисъл отказ, който на практика блокира изпълнението на постановено разрешение за семейно събиране, следва да бъде обоснован с особена прецизност и с индивидуализирани факти. При липса на такива факти и при доказана реална семейна връзка, продължаващото принудително разделяне на семейството се явява несъответно на целта на режима за семейно събиране и надхвърля необходимото за постигане на легитимната цел на визовия контрол.

Особено съществен е пропускът относно непълнолетните деца. Административният орган не е обсъдил техния най-добър интерес и последиците от продължаващото разделяне от бащата. Принципът за най-добрия интерес на детето има първостепенно значение при всички действия на публичните органи, които засягат деца, и изисква конкретна оценка на последиците от акта върху тяхното развитие, сигурност и благосъстояние, включително върху правото им да живеят с родителите си, освен ако не са налице доказани причини, налагащи обратното. В оспорените откази такава оценка напълно липсва, а при отсъствие на индивидуализирани данни за риск отказът се свежда до бланкетно препятстване на семейното единство на непълнолетните. В този контекст съдът съобразява, че семейното събиране по правото на ЕС и по националната уредба следва да пази единството на семейното ядро, а положението на лицата с международна закрила изисква по-благоприятни условия за упражняване на правото на събиране на семейството, включително съобразно целите на Директива 2003/86/ЕО. При това положение отказите се явяват и несъответни на целта на закона – самостоятелно отменително основание по чл. 146, т. 5 АПК.

При тези данни съдът приема, че оспорените откази са незаконосъобразни, постановени при съществени нарушения на административнопроизводствените правила, при недоказаност на материалноправните основания и при несъобразяване с целта на закона и с гарантираните права по чл. 8 ЕКПЧ, поради което същите следва да бъдат отменени. С оглед естеството на административния акт, което не позволява решаване на въпроса по същество от съда, преписката следва да бъде изпратена на административния орган за ново произнасяне.

С оглед изхода на спора, на основание чл. 143, ал. 1 АПК, Министерство на външните работи - юридическото лице, в чиято структура е органът-ответник, следва да бъде осъден да заплати на жалбоподателите сторените по делото разноски, съобразно представените доказателства. По делото са представени доказателства за заплатена държавна такса в размер на 30,00 лева, равняващи се на 15,34 евро, поради което същата следва да бъде присъдена в полза на жалбоподателите. Представени са и договор за правна защита и съдействие и разписка за заплатено адвокатско възнаграждение, сключени от съпруга на жалбоподателката. Доколкото посочените документи удостоверяват плащане, извършено от трето лице, което не е страна по делото, и не установяват разноските да са направени от жалбоподателите или за тяхна сметка, съдът приема, че не са налице предпоставките за присъждане на адвокатско възнаграждение по смисъла на чл. 143, ал. 1 АПК.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд – София-град, III отделение, 17 състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ откази от 21.10.2025 г. на завеждащ Консулската служба в Посолството на Република България в А., Х. кралство Й., постановени по заявления от 10.03.2025 г. за издаване на визи за

дългосрочно пребиваване – вид „D“ на Р. Х. О. (R. H. O.) и непълнолетните ѝ деца М. У. М. (M. W. M.) и Е. У. М. (E. W. M.).

ИЗПРАЩА преписката на завеждащ Консулската служба в Посолството на Република България в А., Х. кралство Й., за ново произнасяне по заявленията от 10.03.2025 г. на Р. Х. О. (R. H. O.) и непълнолетните ѝ деца М. У. М. (M. W. M.) и Е. У. М. (E. W. M.).

ОСЪЖДА Министерството на външните работи на Република България, [населено място], „А. Ж.“ № 2, да заплати на Р. Х. О. (R. H. O.), [дата на раждане] – лично и като законен представител на М. У. М. (M. W. M.), [дата на раждане] и Е. У. М. (E. W. M.), [дата на раждане], направените по делото разноси в размер на 15,34 евро (петнадесет евро и тридесет и четири евроцента), равняващи се на 30,00 (тридесет) лева.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Решението да се съобщи на страните на основание чл. 138, ал. 3 АПК.

СЪДИЯ: