

РЕШЕНИЕ

№ 20002

гр. София, 21.05.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 18 състав, в публично заседание на 29.04.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Златка Илиева

при участието на секретаря Росица Б Стоева, като разгледа дело номер **12502** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 10а, ал. 4 от Закон за чужденците в Република България /ЗЧРБ/.

Образувано е по жалба на Х. С., гражданин на Република Турция, с паспорт № U 29754442, чрез адв. Р., срещу Отказ за издаване на виза, издаден въз основа на Заявление за издаване на виза № IST25023049V, подадено на 06.08.2025г., издаден от А. З., Съветник консул в Генерално консулство на Република България в И., Република Турция, с който на основание чл. 10, ал. 1, т. 17 и т. 23 от ЗЧРБ е отказано издаване на виза за дългосрочно пребиваване.

В жалбата са наведени доводи за незаконосъобразност на постановения отказ, поради нарушение на материалноправните разпоредби и допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и несъответствие с целта на закона. Посочените в оспорения отказ като правно основание разпоредби на чл. 10, ал. 1, т. 17 и т. 23 ЗЧРБ се твърди, че са немотивирани и в противоречие с принципа на пропорционалността съгласно ЕСПЧ, както и чл. 11 от Директива 2011/98/ЕС. Твърди се, че отказът е незаконосъобразен, тъй като е издадено „Единно разрешение за пребиваване и работа“ и са изпълнени всички условия на чл. 24 ЗЧРБ. Сочи се и нарушение на чл. 24и ЗЧРБ, според която всеки има право да работи и да упражнява свободно професията си, а за граждани на трети страни, които имат разрешение да работят на територията на държавите – членки имат право на условия на труд, еднакви на тези, на които имат право гражданите на Съюза. Твърди се, че е нарушен принципа на правна сигурност, както и превишаване на правомощия, отиващо в посока дискриминация на база националност, етнически произход и религия. Моли за присъждане на адвокатско възнаграждение.

В открито съдебно заседание жалбоподателят Х. С., редовно призован, не се явява и не се представлява.

Ответникът- Съветник, консул А. З. в Генералното консулство на Република България в И., Република Турция, редовно призован, не се явява, не се представлява и не изразява становище по жалбата.

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

Административен съд София-град, Първо отделение, 18-и състав, като обсъди твърденията на страните и прецени събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа страна:

На 06.08.2025г. е подадено от Х. С., [дата на раждане] в Република Турция, заявление за издаване на виза.

В Стандартен формуляр за уведомление за основанията за отказ за издаване на виза, анулиране или отмяна на виза за дългосрочно пребиваване е обективиран отказ за издаване на виза на Съветник, консул А. З. в Генералното консулство на Република България в И., Република Турция, получен лично от жалбоподателя на 07.11.2025г. /л.14/. Основанието за отказа е чл. 10, ал. 1, т. 17 и т. 23 ЗЧРБ, като в пояснение е посочено-заявеният от страна на апликанта адрес на пребиваване на база на сключен договор за наем с Я. Н. С., е в [населено място], м.Г. кладенец 5, е сграда от 55 кв.м., с предназначение друг вид сграда за обитаване, на който адрес с регистрирани общо 6 лица, в качеството им на кандидати за визи и пребиваване. Направената адресна регистрация е формална и фиктивна. Установени са също и явни разминавания в подписите, положени от турския гражданин в предварителния трудов договор, сключен с работодателя.

По делото е представено и писмо с рег. № RB 202001-001-03-M6-267 екз.2 /22.01.2026г. на Държавна агенция „Национална сигурност“ с което се посочва, че спрямо заявителя е изразено отрицателно становище в Националната визова информационна система по съгласувателната процедура. В същото се посочва, че лицето има сключен трудов договор с “АРЙА ТРАНСПОРТ” ЕООД. Посочено е, че след извършена справка в АИС „Граничен контрол“ е установено, че липсват регистрирани влизания и преминавания през страната на Х. С., което на практика изключвало възможността трудовият договор, сключен между него и работодателя на 24.02.2025г. в [населено място], да е подписан лично от него. Така, това предполагало и неразбиране на условията на труд и изискванията на длъжността, което водело до нищожност на договора. Пак в тази връзка са установени и явни разминавания в подписите, положени от турския гражданин в предварителния трудов договор, сключен от него с работодателя, съответно с този, положен в националния му паспорт. Направено е заключение, че в случая се касае за опит за реализиране на схема за легална миграция на чужденци-граждани на трета страна, целяща получаване на съответни визи и статут на пребиваване на територията на страната на база декларирани неверни обстоятелства и данни пред компетентните държавни органи, при формално изпълнение на изискванията на действащата нормативна уредба, с последваща цел безпрепятствено и безконтролно пътуване, установяване и пребиваване в страни от ЕС, каквато практика е установена и съществува по отношение на турски граждани, след пълноправното приемане на страната в Шенген. Посочени са отрицателни предпоставки за предоставяне на търсеното право – чл. 10, ал. 1, т. 17 и т. 23 от ЗЧРБ, а именно- не са представени доказателства за целта и условията на заявеното пребиваване, както и представена невярна информация, с цел формално изпълнение на изискванията на НУРИВОВР и ЗЧРБ, за получаване на виза и последващо пребиваване в Република България, респективно страни от ЕС.

Към административната преписка е представено Уведомление /л.15/ на зам.директор на

Дирекция „Миграция“ от което е видно, че Х. С. има предоставен достъп до пазара на труда на основание чл. 24и от ЗЧРБ за срок от 36 месеца.

При така установеното от фактическа страна Административен съд София-град, Първо отделение, 18-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. 10а, ал. 1 ЗЧРБ във връзка с чл. 149, ал. 1 АПК.

Не е налице изключение по чл. 10а, ал. 4 ЗЧРБ, касаещо необжалваемостта по съдебен ред на отказите по чл. 9а, ал. 2, т. 4 ЗЧРБ за издаване на виза за дългосрочно пребиваване. Достатъчно е в случая, че оспорващият е посочил обстоятелства, при наличието на които с отказа за издаване на виза се нарушава упражняването на гарантирани от КЗПЧОС права и свободи, а именно – нарушение на свободата при избор на професия и право на труд. Дали твърдението за нарушаване на права по смисъла на принципа на пропорционалност съгласно ЕСПЧ е основателно, е въпрос по съществуването на спора, а не по допустимостта на оспорването. В този смисъл Определения на IV отд. на ВАС по адм. дело № 2667/2025 г. и по адм. дело № 5536/2025 г.

Разгледана по същество, жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Оспореният отказ за издаване на виза е издаден от компетентен административен орган съгласно чл. 9г, ал. 1 ЗЧРБ във връзка с чл. 34, ал. 5 във връзка с ал. 3 от Наредба за условията и реда за издаване на визи и определяне на визовия режим /заповеди на Министъра на външните работи и на Генерален консул на Генерално консулство на Република България – И. /л.46-50/, 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.

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. Едно от изискванията за легално влизане в страната на чужденец, който не е гражданин на ЕС, е да притежава виза и това изискване е валидно по отношение на жалбоподателя. Видовете визи, посочени в чл. 9а от ЗЧРБ, се издават от дипломатическите и консулските представителства на Република България - чл. 9г от ЗЧРБ и чл. 10, ал. 1 от НУРИВОВР. Съгласно разпоредбата на чл. 34, ал. 1 от НУРИВОВР, не се издава виза на чужденец, когато е налице едно от основанията, посочени в чл. 10 от ЗЧРБ. За отказа се съставя формуляр в два екземпляра съгласно образец (приложение № 7), който се подписва от ръководителя на дипломатическото или консулското представителство, като в него се вписва законовото основание за отказ, без да се вписват съображения, засягащи интересите на националната сигурност и се удостоверява датата на връчване/изпращане на заинтересуваното лице.

Видно от събраните доказателства оспореният акт е обективиран във формуляр, съгласно чл. 34, ал. 3 във връзка с Приложение № 7 от Наредбата за условията и реда за издаване на визи и определяне на визовия режим. В същия формално се съдържат фактическите и правните основания за издаването му, ясна е и волята на органа, който го е издал, съгласно общата разпоредба на чл. 59, ал. 2, т. 4 и т. 5 АПК.

Въпреки това, съдът намира, че в оспорения акт не се съдържат ясни мотиви за постановяването му.

В случая е посочена разпоредбата на чл. 10, ал. 1, т. 17 ЗЧРБ, съгласно която се отказва издаване на виза или влизане в страната на чужденец, когато не докаже достоверно целта и условията на заявеното пребиваване или транзитно преминаване, или летищен транзит.

Ответникът не сочи въз основа на какви обстоятелства и удостоверяващи ги доказателства е

достигнал до извода, че жалбоподателят не доказва достоверно целта и условията на заявеното пребиваване. Напротив – лицето е представило доказателства, че целта му е да работи в „АРЙА ТРАНСПОРТ“ ЕООД.

Основният спорен въпрос по делото, макар и неизрично поставен от страните е, обвързан ли е бил административният орган от становището на Държавна агенция „Национална сигурност“ при постановяване на процесния отказ, и подлежи ли това становище на проверка от съдебната инстанция.

Отговорът на първият въпрос е утвърдителен. С подзаконовата нормативна уредба на чл. 10, ал. 1 (В сила от 01.01.2025 г., изм. - ДВ, бр. 16 от 2025 г., предишна ал. 2 - ДВ № 90/15.10.20213 г.) на Инструкция № КОВ-04-02-351/15.08.2013 г. за условията и реда за съгласуване на заявления за издаване на визи е предвидено, че при наличие на едно отрицателно становище от проведеното съгласуване по чл. 9, ал. 1 и 2 Дирекция „К. отношения“ или упълномощеното да взема самостоятелни решения консулско длъжностно лице отказва издаването на виза.

Тази възможност не противоречи на практиката на СЕС по сходни дела, досежно процедурата. С решение на СЕС от 19.12.2013 г. по дело С-84/12 К. се приема, че преценката на индивидуалното положение на кандидата за виза, която се извършва, за да се установи дали дадено основание за отказ не пречатства искането му, предполага извършването на комплексни оценки, основани по-специално на личността на този кандидат, на интеграцията му в държавата на неговото местоживееене, на политическата, социалната и икономическата ситуация в тази държава, както и на евентуалната заплаха, която той може да представлява, за обществения ред, националната сигурност, общественото здраве или международните отношения на някоя от държавите членки (т. 56). Такава преценка е извършена и тя е в съответствие с т. 1 от диспозитива на цитираното решение на СЕС.

Правомощието на ДАНС в настоящата хипотеза е в изпълнение на чл. 41, ал. 1, т. 2 ЗДАНС – Държавна агенция "Национална сигурност" осъществява контролна дейност във връзка с пребиваването на чужденци в Република България, като дава становища по молби за издаване на разрешения за продължително, дългосрочно и постоянно пребиваване и на визи и включва чужденци в информационния масив на нежеланите за страната чужденци по Закона за чужденците в Република България.

Безпротиворечиво в практиката по прилагане на чл. 10, ал. 1 от ЗЧРБ във всичките му хипотези, е тълкуването на закона в смисъл, че самото становище на ДАНС не подлежи на самостоятелен съдебен контрол, тъй като то има характеристиките на акт по чл. 21, ал. 5 от АПК, а законосъобразността му се преценява при оспорване на крайния акт, финализиращ производството. Основополагащо в тази насока е решение № 8151/13.06.2014 г. по адм. дело № 4656/2014 г. на ВАС, седмо отделение. В него ясно и недвусмислено е посочено, че макар издателят на оспорения акт да не разполага с възможността да контролира законосъобразността на даденото от ДАНС становище, съдът, воден от задължението да гарантира на засегнатото лице правото на ефективна защита, следва да провери фактическите и правни основания за издаването му. Тази практика на ВАС корелира и с решение на Европейския съд по правата на човека по дело С. G. & others vs. B. No 1365/07, 24.04.2008, § 40 с което ЕСПЧ приема, че на националния съд е дадена възможност да извърши дължимата преценка за законосъобразността на обстоятелства, стоящи извън основния акт на администрацията-предмет на спора, установени от орган по националната сигурност, вкл. и посредством класифицирана информация.

По аргумент от разпоредбите на чл. 13, вр. чл. 8 на Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи (КЗПЧОС), засегнатото лице следва да разполага с ефективна съдебна защита срещу засягащия го акт.

В идентичен смисъл, вкл. относно визовия режим, са и съображенията, залегнали в решение на Съда на ЕС по дело C-403/16 S. El N., т. 38.

Постановеният въз основа на отрицателното становище на ДАНС административен акт засяга правната сфера на чуждия гражданин. Ето защо, макар издателят на оспорения акт да не разполага с възможността да контролира законосъобразността на даденото от ДАНС становище, съдът, воден от задължението за преценка на пропорционалност на наложената мярка и гарантиране на правото на ефективна съдебна защита, следва да провери фактическите и правни основания за издаване на процесния отказ.

Доводите на ДАНС за "неразбиране на условията на труд и изискванията за длъжността" съдът преценява освен като хипотетични, и в нарушение на свободата на договаряне по Кодекса на труда, на свободното движение на работници и трудовата миграция по смисъла на Закона за трудовата миграция и трудовата мобилност (ЗТМТМ). Отношенията по предоставяне на работна сила се уреждат само като трудови правоотношения (чл. 1, ал. 2 от Кодекса на труда). Императивно изискване, съгласно чл. 62, ал. 1 от КТ е трудовият договор да се сключи в писмена форма и да има съдържанието по чл. 66, ал. 1 от КТ, което в случая е спазено. В сферата на трудовото право важи общият принцип по чл. 9 от ЗЗД за свобода на договаряне, при спазване на нормативните изисквания по КТ и подзаконовите актове по прилагането му. Последните не съдържат императивно изискване за двуезично изготвяне на документи. Дори хипотетично да се приеме, че такова е необходимо с цел "разбиране" съдържанието на документа, то това зависи от свободната воля на договарящите, а не е предмет на административно регулиране. Още повече, че в сферата на трудовата миграция и трудовата мобилност с компетентност да предоставя достъп до пазара на труда разполага Агенция по заетостта, която следи за спазване на специалните изисквания по чл. 7, ал. 1 и чл. 8, ал. 1 от ЗТМТМ, едно от които е и сключен трудов договор с местен работодател (чл. 5, ал. 1, т. 1 от ЗТМТМ). Очевидно в настоящия случай Агенция по заетостта е предоставила становище за наличие на основание да предостави достъп до пазара на труда на жалбоподателя по смисъла на чл. 24и, ал. 12 от ЗЧРБ, след проверка и спазване на изискванията на ЗТМТМ.

В изразеното становище на ДАНС липсват факти, които да обосноват извод за фиктивни трудовоправни отношения. При липса на конкретни убедителни данни за противоправна дейност в нарушение на визовия режим, косвените твърдения не могат да обосноват формирания отказ.

На следващо място, видно от събраните доказателства към момента на подаване на заявлението за издаване на виза, кандидатът вече притежава валидно разрешение за достъп до пазара на труда на основание чл. 24и от ЗЧРБ, за срок от 36 месеца. Това разрешение би следвало да улесни процедурата по получаването на виза тип „Д“, тъй като вече веднъж лицето е било проверено от всички компетентни органи. При проведената процедура за издаването на разрешение за продължително пребиваване с цел-работа, участие вземат Дирекция „Миграция“, Агенцията по заетостта и ДАНС. Всички тези заинтересувани страни вече веднъж са дали своето положително становище относно Х. С..

Противно на това, издаването на виза е отказано, въпреки наличието на „Единно разрешение за пребиваване и работа“. Изразеното отрицателно становище от ДАНС действително би обвързало административния орган, отговорен за издаването на виза тип „Д“, но само когато то касае националната сигурност. Тоест, лицето следва да бъде определено като заплаха за националната сигурност съгласно чл. 4, ал. 1, т. 14 и чл. 41, ал. 1, т. 2 ЗДАНС. В случая не са доказани подобни съображения, което означава че органът дължи преценка дали са налице останалите условия за издаване на виза и ако отсъства едно от тях, отказва издаването на виза, в който случай сочи не само правното

основание, но и мотивите на решението си /чл. 10а, ал. 2 ЗЧРБ/.

В заключение, трябва да се посочи и следното: в оспорвания отказ за издаване на виза, не става ясно защо органът приема, че целта и условията на заявеното пребиваване не са достоверно доказани, след като са изпълнени изискванията на закона и са представени необходимите документи по смисъла на чл. 24и, ал. 5 ЗЧРБ. Също така не се разбира защо само поради произхода на лицето, това че е от Република Турция, се приема, че същият е с рисков профила за миграция към други европейски държави, без да се изследва и анализира конкретното положение на лицето с всички индивидуализиращи го факти и обстоятелства от значение за случая. Всичко това обуславя извода, че процесният акт не е надлежно мотивиран.

Липсата на конкретни и логични мотиви, свързани с отказа за издаване на виза вид „D” е абсолютна предпоставка за отмяна на оспорения акт и е в унисон с константната практика на Върховния Административен Съд (решения по адм. д. № 12160/2018 г. и по адм. д. № 14248/2018 г., както и по-новите - решение № 5661 от 15.05.2020 г. по адм. д. № 120/2020 г. на VII отд. на ВАС, решение № 13290 от 27.10.2020 г. по адм. д. № 122/2020 г., Решение № 15639 от 16.12.2020 г. на ВАС по адм. д. № 6889/2020 г., Решение № 14956 от 3.12.2020 г. на ВАС по адм. д. № 6311/2020 г., Решение № 15518 от 15.12.2020 г. на ВАС по адм. д. № 7720/2020 г. на Четвърто отделение).

Изложеното, освен нарушение на формата по смисъла на чл. 146, т. 2 от АПК, навежда и съществено процесуално нарушение съгласно чл. 146, т. 3 от АПК, доколкото пречатства правото на защита на засегнатото лице да разбере мотивите на засягащия го негативен за него акт, респ. да организира защитата си срещу него, както обосновано е посочено в жалбата.

С оглед изложеното се прави извода, че отказът е немотивиран, като позоваващ се единствено на правната норма. Когато се постановява отказ за лицето трябва да е ясна причина за това, конкретната такава, съотносима към неговата хипотеза. Не може мотивите да се дописват в хода на производството по оспорване на отказа. Същите е желателно да са изложени в самия акт, но могат да се намират и в отделно становище към преписката, което в конкретния случай не е така. Следователно отказът е незаконосъобразен, поради което трябва да се отмени и преписката да се върне на ответника за ново разглеждане на заявлението с обсъждане на събраните доказателства.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК жалбоподателят има право на разноски. Представени са доказателства за заплатени 5. 11 евро държавна такса. Не е представен договор за правна помощ и доказателства за плащане на адвокатско възнаграждение в полза на адв.Р. Ето защо, в полза на жалбоподателя следва да бъде присъдена сумата от 5,11 евро.

Така мотивиран, Административен съд София-град, Първо отделение, 18-и състав и на основание чл. 173, ал. 2 от АПК

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на Х. С., гражданин на Република Турция, с паспорт № U 29754442, чрез адв. Р., Отказ за издаване на виза, издаден въз основа на Заявление за издаване на виза № IST25023049V, подадено на 06.08.2025г., издаден от А. З., Съветник консул в Генерално консулство на Република България в И., Република Турция, с който на

основание чл. 10, ал. 1, т. 17 и т. 23 от ЗЧРБ е отказано издаване на виза за дългосрочно пребиваване.

ИЗПРАЩА преписката за ново произнасяне от административния орган в едномесечен срок от влизане в сила на настоящия съдебен акт, в съответствие със задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, изложени в него.

ОСЪЖДА Министерството на външните работи да заплати на Х. С., гражданин на Република Турция, с паспорт № U 29754442, на основание чл.143, ал.1 от АПК сторените в производството разноски, представляващи заплатена ДТ, в размер на 5.11 евро.

Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок от съобщаването му на страните, с касационна жалба пред Върховния административен съд на Република България.

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

СЪДИЯ