

РЕШЕНИЕ

№ 28158

гр. София, 13.07.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 4 състав, в
публично заседание на 23.06.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Ботева

при участието на секретаря Лилия Благоева, като разглежда дело номер **5003** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба с вх. № 14503/29.04.2026 г. на съда, подадена от Ф. Ш. / F. S., гражданин на Република Т., [дата на раждане], паспорт серия U №35624472, чрез адв. Н. Р., против отказ за издаване на виза от 03.04.2026 г., издаден от завеждащ Консулска служба, КДЛ, в Генералното консулство на Република България в [населено място], Република Т., по заявление № IST 26002852V от 27.01.2026 г. С жалбата са отправени оплаквания за наличие на отменителните основания по чл. 146, т. 2, 3 и 4 АПК, тъй като оспореният отказ, основан на чл. 10, ал. 1, т. 17 и т. 23 ЗЧРБ поради съмнения в автентичността на приложените към заявлението документи, за деклариране на неверни обстоятелства и данни пред компетентните органи и формално изпълнение на нормативните изисквания, бил издаден в нарушение на изискванията за форма, без да са изяснени фактическите обстоятелства, поради което бил немотивиран, позовава се на Единно разрешение за пребиваване и работа по чл. 24и ЗЧРБ. Твърди неправомерно засягане на правото на труд по чл. 23, пар. 1 Всеобщата декларация за правата на човека, на справедлив процес и ефективна защита, както и на зачитане на личния живот като цитира чл. 6, 8 и 13 КЗПЧОС. Моли съдът да постанови решение, с което да отмени обжалвания отказ и да върне преписката на административния орган за ново произнасяне. В съдебно заседание жалбоподателят не се явява и не се представлява. С жалбата претендира бланкетно разноси, без да прилага списък и доказателства.

Ответникът – завеждащ Консулска служба, консулско длъжностно лице, в Генералното консулство на Република България в [населено място], Република Т. – не изразява становище по

жалбата. В съдебно заседание - не се явява и не се представлява.

Административен съд София - град, I-во отделение, 4-ти състав, като взе предвид изложените от страните доводи и извърши съвкупна преценка на доказателствата, намира за установено от фактическа страна следното:

На 27.01.2026 г. Ф. Ш. гражданин на Република Т., [дата на раждане] , паспорт серия U №35624472, подал заявление № IST 26002852V за виза вид „D“ като лице, работник, което имало достъп до пазара на труда на осн. чл. 24и ЗЧРБ - съгл. приложено с преписката писмо № 536400-117871/23.12.2025 г. от началник сектор ПЕСПР при МВР и до „МК ЛОДЖИСТИКС“ ЕООД и МВНР, дирекция „К. отношения“.

На 03.04.2026г. е постановен обжалваният в настоящето производство отказ на виза. В стандартния формуляр за уведомление и обосновка на отказ за издаване на виза е посочено, че визата е отказана на основание чл. 10, ал. 1, т. 17 и 23 ЗЧРБ „Цялостният анализ на представените документи и направените от апликанта изявления дава основание да се постави под съмнение автентичността на приложените документи за издаване на виза и последователно пребиваване на база декларира неверни обстоятелства и данни пред компетентни държавни органи, при формално изпълнение на изискване на действаща нормативна уредба“.

В хода на съдебното производство са изискани съставените документи и изразени становища от МВР - дирекция „Миграция“ и ДА „Национална сигурност“ /ДАНС/ във връзка със заявлението на Ф. Ш. за издаване на виза за дългосрочно пребиваване – вид „D“. От дирекция „Миграция“ МВР, с писмо рег. № 536400-61694/05.06.2026 г. е постъпило писмо, с което уведомява, че във връзка със заявление за продължително пребиваване на осн. чл. 24и ЗЧРБ на Ф. Ш. след постъпило положително становище от Агенцията по заетостта било изпратено уведомително писмо до МВНР и работодателя за предприемане на действия по подаване на заявление за издаване на виза вид „D“, като в случаите по чл. 30, ал. 4 от Наредбата за условията и реда за издаване на визи и определяне на визовия режим /Наредбата, НУРИВОВР/ съгласуването е само с ДА „Национална сигурност“, дирекция „Миграция“ не участвала в съгласувателната процедура и не може да изпрати документи.

По делото е постъпила информация от ДАНС, вх. № 1-96/08.06.2026 г. на АССГ, обособена като класифициран том, съответно съхранявана и предоставена за запознаване съгласно изискванията на Закона за защита на класифицираната информация /ЗЗКИ/ и Правилника за прилагането на ЗЗКИ, като било изразено отрицателно становище е НВИС.

При така установената фактическа обстановка, настоящият състав на Административен съд София-град, като обсъди доводите на страните, прецени представените по делото доказателства по отделно и в тяхната съвкупност и извърши проверка на оспорения акт в съответствие с разпоредбата на чл. 168 АПК и за наличие на основанията за оспорване по чл. 146 АПК, от правна страна установи следното:

Жалбата е подадена в законоустановения преклузивен срок, срещу подлежащ на оспорване акт и от надлежна страна, за която същият е неблагоприятен - лице по чл. 3 АПК вр. чл. 2 и чл. 3, ал. 1 ЗЧРБ, адресат на индивидуален административен акт, засягащ неговата правна сфера неблагоприятно като му налага ограничения чрез отказ от предоставяне на права, поради което е процесуално допустима, в който смисъл съдът се е произнесъл с определение № 19938/21.05.2026 г. По отношение на изискването за допустимост на оспорването по арг. от чл. 10а, ал. 4 ЗЧРБ, освен посоченото в жалбата, съдът е дал указания като в изпълнение на указанията на съд е постъпила молба от жалбоподателя на 08.06.2026 г. с допълнително становище в този смисъл, което формално попада в предвиденото в закона изключение.

Разгледана по същество, жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Съгласно чл. 8 ЗЧРБ чужденец може да влезе в Република България, ако притежава редовен документ за задгранично пътуване или друг заместващ го документ, както и виза, когато такава се изисква. По силата на чл. 9г, ал. 1 ЗЧРБ оправомощени от ръководителя на съответната структура длъжностни лица в МВнР, в дипломатическите и консулските представителства на Република България в чужбина и в органите за граничен контрол могат да вземат решения за издаване, за отказ за издаване, за анулиране и отмяна на визи, а в службите за административен контрол на чужденците - за анулиране и отмяна на визи, при условия и по ред, определени с наредбата по чл. 9е, ал. 1 от закона. В тази връзка по делото е приложена заповед № 95-00-26 от 16.01.2025 г. на министъра на външните работи, с която в т. 4 е възложено на ръководителите на дипломатическите и консулски представителства да определят с писмена заповед консулски длъжностни лица, които да съставят, подписват и връчват формулярите по образец съгласно Приложение № 7 към чл. 34, ал. 3 НУРИВОВР и Приложение VI към чл. 32 от Визовия кодекс. Със заповед № 6 от 13.02.2025 г. на Генералния консул на Република България в Генерално консулство в И., Република Т., г-н А. З. - завеждащ Консулска служба в ГК, е определен да съставя, подписва и връчва на заинтересованите лица формуляри по образец съгласно Приложение № 7 към НУРИВОВР. При това положение съдът приема, че оспореният отказ за издаване на виза от г-н З. е издаден от компетентен по предмет, място и време административен орган.

Основателни са изложените в жалбата доводи за наличие на порок на оспорения акт по отношение на неговата форма. Редът за издаване на визи е регламентиран в Наредбата за условията и реда за издаване на визи и определяне на визовия режим. Съгласно чл. 34, ал. 3 и 4 от Наредбата отказва се издаването на виза за дългосрочно пребиваване, ако е налице едно от основанията, посочени в чл. 10 ЗЧРБ, като за отказа се съставя формуляр в два екземпляра съгласно образец - Приложение № 7. Единият екземпляр се връчва на заинтересованото лице, а другият остава в съответното задгранично представителство на Република България, като се прилага към заявлението и приложените към него документи. Във формулярите се посочва основанията за отказа, като се вписват мотивите, без да се вписват съображения, засягащи интересите на националната сигурност. Видно от Приложение № 7 от Наредбата оспореният акт действително не съответства на образца за отказ за издаване на виза за дългосрочно пребиваване, тъй като това изписване в наименованието на акта липсва, както и не указанието, че „Отказите за издаване на визи за дългосрочно пребиваване от Закона за чужденците в Република България не подлежат на обжалване по съдебен ред, освен когато лицето претендира засягане на основни права и свободи по Европейската конвенция за правата на човека. Заинтересованото лице трябва да получи копие от този документ.“. Не са указани изричните предпоставки за допустимост на оспорването, които са заложили в образца и които се дължат и по арг. чл. 32, пар. 3, изр. трето от Визовия кодекс. В случая този формален пропуск не е съществен с оглед упражненото навременно право на оспорване и на защита на жалбоподателя, но следва да бъде отчетено като порок на формата на акта съобразно нормативните изисквания.

Според настоящия съдебен състав при издаването на оспорения административен акт липсват конкретни фактически основания за издаване на акта, които да са относими към правните основания, послужили за постановяване на оспорения отказ, с което е нарушена императивната норма на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК. Необсъждането на фактите представлява съществено нарушение на административнопроизводствените правила, довели и до неправилно приложение на материалния закон.

Съгласно чл. 26, ал. 1 ЗЧРБ отказва се издаване на разрешение за пребиваване или продължаване срока на пребиваване в случаите по чл. 10, ал. 1, т. 1 - 4, 6 - 11, 14, 16, 18 - 23 и 26. В разглеждания

случай, правното основание изписано в постановения отказ е чл. 10, ал. 1 ЗЧРБ, конкретно: т. 17 и т. 23. За да бъдат законосъобразно приложени тези основания, административният орган следва да установи конкретни фактически обстоятелства, които да обосновават направения извод по т. 17, че лицето не доказва достоверно целта и условията на заявеното пребиваване или транзитно преминаване, или летищен транзит; и по т. 23, че е представил документ с невярно съдържание или е декларирал неверни данни. Именно върху административния орган лежи доказателствената тежест да установи наличието на законовите предпоставки за отказ, доколкото той черпи права от тяхното съществуване.

По делото не е налице спор относно твърдяната с жалбата проведена предварителна процедура за издаване на Единно разрешение за пребиваване и работа, което се потвърждава от писмото до МВнР и „МК Лоджистикс“ ЕООД /л. 10/ и отговора от дирекция „Миграция“ /л. 51/.

В случая съдът констатира, че в процесния отказ са изложени единствено съображения, че „Цялостният анализ на представените документи и направените от апликанта изявления дава основание да се постави под съмнение автентичността на приложените документи за издаване на виза и последователно пребиваване на база декларирани неверни обстоятелства и данни пред компетентни държавни органи, при формално изпълнение на изискване на действаща нормативна уредба“.

В случаи като процесния е относима разпоредбата на чл. 30, ал. 4 от Наредбата, че в случаите по чл. 24и, 24к, 33к и 33п ЗЧРБ решението за издаване на виза се взима в срок от 20 календарни дни след съгласуване с Държавна агенция „Национална сигурност“. По делото е постъпила информация от ДАНС за изразено отрицателно становище по заявлението на жалбоподателя, обособена в класифициран том с приложено писмо от ДАНС до директора на дирекция „К. отношения“ - МВнР, която също като мотиви към акта субсумира фактически и правни основания по издаването му, но настоящият съдебен състав намира, че така изложените фактически основания не са достатъчни, за да обосноват приложението на чл. 10, ал. 1, т. 17 и т. 23 ЗЧРБ от органа с крайния акт. Между сочените факти и направения от административния орган краен правен извод липсва необходимата логическа и доказателствена връзка още повече с оглед липсата на мотиви във вр. с предоставения иначе достъп до пазара на труда на жалбоподателя. Административният орган не е изложил мотиви относно основаниято по чл. 24и ЗЧРБ по данните със заявен работодател и адреса в С. 3., посочен в заявлението, нито е посочил кои конкретни данни поставят под съмнение автентичността на документите за издаване на виза.

Неоснователно е позоваването на чл. 10, ал. 1, т. 23 ЗЧРБ. За приложението на тази разпоредба е необходимо да бъде установено по несъмнен начин, че лицето е представило документ с невярно съдържание или е декларирало неверни данни относно релевантни за производството факти. В процесния отказ липсва посочване кои именно данни административният орган приема за неверни, както и въз основа на какви доказателства е достигнал до този извод. Самото съмнение относно действителността на документите и реалното изпълнение на нормативните изисквания не е достатъчно, за да се приеме, че жалбоподателят е декларирал неверни обстоятелства по смисъла на закона.

Не променя горните изводи и представеното по делото отрицателно становище на Държавна агенция „Национална сигурност“. 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 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 АПК, а законосъобразността му се преценява при оспорване на крайния акт, финализиращ производството. 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 обсъди законосъобразността на фактическите и правни основания за издаване на процесния отказ.

Съдът отчита обстоятелството, че по делото е представена класифицирана информация, с която съдебният състав се е запознал при условията и по реда на ЗЗКИ. Независимо от това, съдът намира, че съдържащите се в становището данни не могат сами по себе си да заместят задължението на административния орган да изложи в издадения административен акт конкретни фактически и правни основания, въз основа на които е формирал волята си за постановяване на отказ.

Становище на ДАНС не освобождава компетентния орган от задължението самостоятелно да извърши преценка на всички относими факти и доказателства и да изложи мотиви защо приема, че са налице законовите предпоставки за отказ по чл. 10, ал. 1, т. 17 и т. 23 ЗЧРБ. Недопустимо е мотивите на административния акт да бъдат извличани по тълкувателен път от съдържанието на вътрешни документи от административната преписка, още по-малко от документи, недостъпни за адресата на акта към момента на издаването му. 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 „D“, но само когато становището касае националната сигурност. Тоест лицето следва да бъде определено като заплахата 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/.

Предвид наличната по преписката информация, че жалбоподателят има предоставен достъп до пазара на труда на осн. чл. 24и ЗЧРБ, съответно при наличие на различни становища на административни органи, решаващо значение имат не самите становища, а фактите и доказателствата, въз основа на които са направени съответните изводи. Тези факти също подлежат на съдебна проверка за законосъобразност касателно крайния акт на съответния административен орган по преписката. В това се състои и порокът на оспорения административен акт. Посочените в него правни основания и кратката обосновка към тях е обща и декларативна и не съдържа конкретните съображения, въз основа на които е прието, че е осъществено някое от основанията по чл. 10, ал. 1, т. 17 и т. 23 ЗЧРБ. От съдържанието на отказа не може да се установи кои конкретни факти административният орган е счел за доказани или недоказани и въз основа на кои доказателства е достигнал до преценката за издаването на процесния акт.

Наред с горното и за изчерпателност на мотивите на съда следва да се посочи, че според тълкуването, дадено в т.1 от решение от 22 септември 2022г. на СЕС по дело С-159/21 не се допуска национална правна уредба, съгласно която когато решение за отхвърляне на молба за международна закрила или за отнемане на такава закрила се основава на информация, разкриването на която би било в разрез с националната сигурност на съответната държава членка, заинтересованото лице или неговият съветник може да получи достъп до тази информация само

след съответно разрешение, на последните лица не може да се съобщи и същественото съдържание на мотивите за такива решения, и във всеки случай те нямат възможност да използват в административното или в съдебното производство информацията, до която евентуално им е предоставен достъп.

Макар заключението да е дадено във вр. с тълкуването на Директива 2013/32/ЕС, отм. от 12.06.2026 г. с Регламент 2024/1348 ЕС, в практиката на ВАС се възприемат заключенията му като общовалиден принцип и се прилага по аналогия спрямо производствата по ЗЧРБ - като отнемане на право на пребиваване, експулсиране, забрани, откази за визи и пр. въз основа на становища на ДАНС /така решение по адм. д. № 2664/2023 г., по адм. д. № 6070/2025 г., адм. д. № 11592/2025 г. всички на ВАС, Четвърто отделение/. Този подход корелира на разбирането, което се възприема и от настоящия състав, а именно че не се допуска национална правна уредба или административна практика, при която решаващият орган – ДАНС, МВР и др., налага ПАМ или отказва права на чужденец, основавайки се единствено на становище на специализиран орган /ДАНС/, което следва да е мотивирано, тъй като по-скоро в практиката се споделя, че е налице задължение за самостоятелна оценка, а именно органът по ЗЧРБ е длъжен да извърши самостоятелна и обективна преценка на всички факти и индивидуалното поведение на чужденеца, вместо директно да възпроизведе заключенията на органа за национална сигурност. И още, че следва да се съблюдава правото на защита и достъп до доказателства в административното производство, а именно, когато актът се основава на класифицирана информация, на чужденеца или неговия адвокат трябва да се осигури съществената част от мотивите, за да може той ефективно да оспори мярката по съдебен ред.

По изложение съображения административният акт като незаконосъобразен следва да бъде отменен. Предвид естеството на административния акт съдът не може да реши спора по същество, поради което на основание чл. 173, ал. 2 АПК след отмяната за оспорения отказ на консулското длъжностно лице, административната преписка следва да бъде изпратена на същия административен орган за ново произнасяне по заявлението Ф. Ш. № IST 26002852V от 27.01.2026 г. за изпълнение на дадените с настоящото съдебно решение задължителни указания, свързани с тълкуването и прилагането на закона.

Страните не претендират и не доказват претенции за разноски, поради което съдът не дължи произнасяне в този смисъл.

Мотивиран от горното и на основание чл. 172, ал. 2, във връзка с чл. 173, ал. 2 АПК, Административен съд София-град, Първо отделение, 4-ти състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на Ф. Ш. / F. S., гражданин на Република Т., [дата на раждане] , паспорт серия U №35624472, отказ за издаване на виза от 03.04.2026 г., издаден от завеждащ Консулска служба, КДЛ, в Генералното консулство на Република България в [населено място], Република Т., по заявление № IST 26002852V от 27.01.2026 г.

ИЗПРАЩА делото като преписка на завеждащ „Консулска служба“ в Посолството на Република България в [населено място], Република Т., за ново произнасяне по подаденото заявление, съобразно дадените мотиви.

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

Препис на решението да се изпрати на страните по реда на чл. 138, ал. 3 във връзка с чл. 137 АПК.

съдия _____