

# РЕШЕНИЕ

№ 1070

гр. София, 20.02.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 34 състав**, в публично заседание на 31.01.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Георги Тафров**

при участието на секретаря Мая Миланова, като разгледа дело номер **10763** по описа за **2022** 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 вр. с чл. 10а, ал. 4 вр. с чл.1 от Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ).

Образувано е по жалба на И. Х. Ю. род. на 12.06.1956г. Република Д.,гражданин на Руската Федерация,чрез адв. Д.К.,против отказ за издаване на виза без номер от 08.11.2022г., постановен от завеждащ консулската служба на Посолството на Република България в М..

Жалбоподателят твърди,че отказът е незаконосъобразен поради липса на компетентност,неспазване на установената форма,съществено нарушение на административно-производствените правила,противоречие с материално-правните разпоредби и несъответстващ с целта на закона.Моли съда да го да го отмени,като незаконосъобразен.Сочи се практика на АССГ и ВАС.В о.с.з. жалбоподателят се представлява от адв. К.,която излага подробни съображения за основателност на жалбата.Моли административният акт да се отмени и върне на органа за ново произнасяне по молбата за издаване на виза.Претендира присъждане на разноски по списък.

Ответникът,завеждащия Консулската служба в Посолството на Република България в М.,Р. федерация,чрез процесуалния си представител юрк.Н.З.,оспорва жалбата,представя административната преписка.Претендира присъждане на

юрисконсултско възнаграждение,депозира писмени бележки в указаният срок.

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:

Със заявление за издаване на виза тип D,регистрирано под №43094 от 12.08.2022г./л.45/жалбоподателят И. Х. Ю.,гражданин на Р. федерация,род. на 12.06.1956г. Република Д. е подал до Посолството на Република България в М.,Р. федерация,искане за издаване на виза за дългосрочно пребиваване тип D.В заявлението жалбоподателят е посочил,че в момента работи за ТП“М. С. В.“ с адрес:гр.С. [улица],отбелязано е че същият кандидатства за дългосрочна виза,като:“ръководител на търговското представителство в Р.България”.Посочено е, че целта на пътуването е „пребиваване в Р.България,като инвеститор“.Към заявлението са приложени:сертификат от Б. с №2292/05.08.2022г.;договор за наем на жилище от 10.08.2022г.;договор за наем на офис от 25.07.2022г.;свидетелство за съдимост,издадено от Министерство на вътрешните работи на Руската Федерация от 09.06.2022г. с №050-160251-Е;руски паспорт №550336808 от 03.02.2020г.;шенгенска виза №041338550 от 07.02.2020г. от Р.Италия;карта за продължително пребиваване в М. с №21R5R51Y0 със срок до 03.12.2024г.;декларация за финансови средства;медицинска застраховка за чужденци.

На 08.11.2022г. е постановен обжалваният в настоящето производство отказ за виза тип „D“ на жалбоподателят.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.1 от ЗЧРБ.Не са посочени фактически основания за отказа.Отказа е издаден от М. К.-Завеждащ консулска служба в посолството на Р.България в М..

В хода на съдебното производство по реда на чл.192 от ГПК от МВР,дирекция “Миграция”-МВР и ДА“НС“ са изискани и представени доказателства във връзка със заявлението на жалбоподателя за издаване на виза от 12.08.2022г.От дирекция „Миграция“ МВР, с писмо рег. № 536400-1398 от 16.01.2023г. е приложено копие на становище от ДАНС с рег.№М-6-3495/01.11.2022г.,изготвено от зам. председателя на агенцията,в което е посочено,че становището на ДАНС,по заявлението е отрицателно,съгласно чл. 10, ал.1, т.1 от ЗЧРБ,във вр.с чл. 4, ал.1, т.14 от ЗДАНС.

ДА"НС" също е изпратила отговор в които е посочила, че във връзка с процедурата по [Наредбата за условията и реда за издаване на визи и определяне на визовия режим/Наредбата/](#) е издала отрицателно становище по отношение на жалбоподателят във връзка с чл.4 ал.1 т.1 от ЗДАНС.

При така установеното от фактическа страна, съдът прави следните правни изводи:

Жалбата до съда е подадена на 16.11.2022г.(л.3) с вх.№41407/16.11.2022г. от надлежна страна-адресат на оспорения индивидуален административен акт и в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК. Съгласно разпоредбата на чл.10а,ал.4 от ЗЧРБ, отказите за издаване на визи по чл. 9а, ал. 2, т. 4,не подлежат на обжалване по съдебен ред, освен когато лицето претендира засягане на основни права и свободи по Европейската конвенция

за правата на човека.Видно от текста на жалбата до съдът,жалбоподателят се е позовал на обстоятелства касаещи нарушаването му на права по чл. 6, чл.11 и чл. 13 от ЕКЗПЧОС.Предвид изложеното настоящият състав приема,че жалбата, попада в предвиденото в закона изключение,същата е допустима и следва да бъде разгледана по същество по изложените в нея основания.

При разглеждане по съществуващото на спора,съдът намира следното:

Съгласно чл. 168, ал. 1 от АПК,съдът преценява законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК, а именно: дали актът е издаден от компетентен административен орган и в установената форма, спазени ли са административно-производствените правила и материално-правните разпоредби по издаването му, съобразен ли е актът с целта на закона.

Оспореният индивидуален административен акт е издаден от завеждащият консулската служба в посолството на Република България в М.,съгласно заповед № 95-00254 от 03.10.2011г./л.57/ на министъра на външните работи и Заповед №71/31.10.2022г./л.91/ на посланика на Република България в Руската Федерация.Завеждащият консулската служба в посолството на Република България в М., М. Н. К., е определен да връчва откази за издаване на визи по чл. 34, ал.1 и 2 от НУРИВОВР и да съставя формуляр по образец,съгласно приложение № 7 и 8 от НУРИВОВР.Следователно, оспореният индивидуален административен акт е издаден от компетентен орган по смисъла на [чл. 9г, ал. 1 от ЗЧРБ](#) и не са налице отменителни основания по чл. 146, т. 1 от АПК.

Отказът е издаден в писмена форма, като не съдържа конкретни фактически основания, въз основа на които е прието, че са налице основанията по чл.10, ал.1, т.1 от ЗЧРБ.Нормата на [чл. 8 от ЗЧРБ](#) предвижда, че 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.Съгласно [чл. 9г, ал. 1 от ЗЧРБ](#),визите се издават от дипломатическите и консулските представителства на Република България и следователно те отказват издаването на виза.Редът за издаване на визи е регламентиран в [Наредбата за условията и реда за издаване на визи и определяне на визовия режим](#), приета с ПМС № 198 от 11.07.2011 г. /, обн., ДВ, бр. 55 от 19.07.2011г., в сила от 4.08.2011г./Наредбата/НУРИВОВР.Съгласно чл.9е от ЗЧРБ, условията и редът за издаване, отказ за издаване, анулирането и отмяната на визи и за определяне на визовия режим се определят с наредба на Министерския съвет, а условията и редът за съгласуване на заявленията за издаване на визи се определят с инструкция на министъра на външните работи, министъра на вътрешните работи и председателя на Държавна агенция "Национална сигурност". В чл.9ж, ал.1 ЗЧРБ е посочено, че за издаване на виза кандидатът подава попълнено и подписано заявление по образец, към което прилага документи, доказващи целта на пътуването.В чл.27, ал. 6 от Наредбата е предвидено, че определените по [чл. 27, ал. 2](#) консулски длъжностни лица, преди да вземат решение по заявлението за издаване на виза, извършват проверка на декларираните данни и представените документи и задължително изпращат заявлението до Националния визов център за проверка в автоматизираните национални информационни фондове, Ш. информационна система и Визовата

информационна система на Европейския съюз, както и за консултиране с друга държава членка, прилагаща изцяло достиженията на правото на Европейския съюз от Шенген, в случай че е заявено такова по реда на [чл. 22 от Визовия кодекс](#).

В случая е била спазена предвидената в чл.30, ал.1 и ал.2 от Наредбата процедура, според която искането за издаване на виза за дългосрочно пребиваване по чл.15, ал.1 ЗЧРБ се изпраща чрез дирекция "К. отношения" в службите за административен контрол на чужденците в Република България. Консулските длъжностни лица издават или отказват издаването на виза за дългосрочно пребиваване след разрешение от дирекция "К. отношения" въз основа на съвместно мотивирано становище на службите за административен контрол на чужденците в Република България и Държавна агенция "Национална сигурност" освен в случаите по [чл. 35, ал. 2](#). Съгласуването е извършено по реда, определени в инструкцията на министъра на външните работи, министъра на вътрешните работи и председателя на Държавна агенция "Национална сигурност". Съгласно чл. 34, ал. 1 от Наредбата не се издава виза на чужденец, когато е налице едно от основанията, посочени в [чл. 10 от Закона за чужденците в Република България](#). За отказа се съставя формуляр в два екземпляра по образец съгласно приложение № 7, който се подписва от ръководителя на дипломатическото или консулското представителство или от упълномощено от него длъжностно лице, а в случай на издаване на виза на границата - от ръководителя на органа по чл. 10, ал. 2 или от упълномощено от него длъжностно лице. Във формуляра се вписват мотивите, като се посочва основанието за отказа, без да се вписват съображения, засягащи интересите на националната сигурност и се удостоверява датата на връчване (изпращане) на заинтересуваното лице. Първият екземпляр се връчва или изпраща на кандидата, а вторият се прилага към заявлението за издаване на виза и придружаващите го документи. Към момента на издаване на обжалвания административен акт в настоящото производство, Република България прилага Общата визова политика на Европейския съюз при условията на Договора за присъединяване от 1 януари 2007 г. Съгласно чл. 4 от Акта относно условията за присъединяване на Р. България и Румъния, разпоредбите на достиженията на правото на Шенген, посочени в Приложение II към Акта, са задължителни и се прилагат в Р. България от датата на присъединяване (1.01.2007 г.). След приемането на Решение (ЕС) 2018/934 на Съвета от 25 юни 2018 година относно привеждането в действие на оставащите разпоредби от достиженията на правото от Шенген, свързани с Ш. информационна система, в Република България и в Румъния, обнародвано Обн. Л ОВ. бр.165 от 2 юли 2018г., към изискванията за форма и съдържание, както и основанията за отказ, са приложими само основания, предвидени във Визовия кодекс – понастоящем Регламент (ЕО) № 810/2009 за създаване на Визов кодекс на Общността (Визов кодекс), последно изменен с Регламент (ЕС) 2019/1155. С Решение на СЕС (голям състав) от 24 ноември 2020 г. по съединени дела C-225/19 и C-226/19 R.N.N.S (225/19) и К.А. (C-226/19), запитващата юрисдикция е поставила въпроса за обхвата на мотивите, които трябва да съдържа окончателно решение за отказ да се издаде виза на основание член 32, параграф 1 от Визовия кодекс (т.34). Съдът е посочил, че: "въведената с Визовия кодекс система предполага хармонизация на условията за издаване на единни визи, изключва различията между държавите-членки, органите на държавите членки могат да откажат издаването на виза само на основанията, предвидени в кодекса. При разглеждането на заявленията за издаване на виза

компетентните национални органи разполагат с широка свобода на преценка, що се отнася до условията за прилагане на предвидените във Визовия кодекс основания за отказ и до оценката на релевантните факти. (...) Касае се за издаването на отказ за виза върху стандартен формуляр - бланка, който отказ е издава като са отбелязани основанията в него, указано е правото на обжалване пред настоящия съд. Посоченото е достатъчно за упражняване на правото на жалба и ефективна защита. „

Настоящият състав приема ,че оспореният отказ е в предвидената от закона писмена форма и формално съдържа реквизитите на ВК/Визовия кодекс/,посочени по-горе съобразен и с практиката на СЕС по дело по съединени дела C-225/19 и C-226/19 R.N.N.S (225/19) и К.А. (C-226/19). Не се налага отмяна на отказа в условията на чл. 146, т. 2 от АПК,като съдът приема ,че е била спазена предвидената форма на обжалваният акт.Съдът приема също,че в случая е била изцяло спазена процедурата от административният орган издал акта и съдът не констатира допуснато съществено процесуално нарушение,което е ограничило правата на жалбоподателят в образуваното административно производство.При това положение съдът приема, че не са налице процесуални нарушения, които да се преценят за съществени и като такива да послужат за самостоятелна отмяна на отказа в условията на чл. 146, т. 3 от АПК.

По отношение съответствието на отказа с материално-правните разпоредби съдът приема следното:

В обжалваният в настоящото производство административен акт,като правно основание за отказ на заявления вид виза е посочена нормата на чл.10, ал.1, т.1 от ЗЧРБ.Съгласно цитираната норма издаването на виза се отказва на чужденец, когато с действията си е поставил или може да постави в опасност международните отношения, сигурността или интересите на българската държава или за когото има данни, че действа против националната сигурност. В чл.10а, ал.3 от ЗЧРБ е предвидено, че мотивите за отказите за издаване на визи по чл.10, ал. 1, т. 1 – 3, както и когато разкриването на данните и обстоятелствата, въз основа на които е взето решението, засягат или биха могли да засегнат непосредствено външната политика и международните отношения на Република България или националната сигурност, се посочват в отделен документ, изготвен от съответните компетентни органи. В случай че този документ съдържа класифицирана информация, той се съставя по реда на [Закона за защита на класифицираната информация](#). От посочената разпоредба следва, че наличието на основание по чл.10, ал.1, т.1 ЗЧРБ дава възможност мотивите от една страна да се съдържат в друг документ, различен от стандартния формуляр за отказ, а от друга, да са посочени в отделен документ, изготвен от органи, различни от издателя на отказа на виза – от съответните компетентни органи, в случая тези от ДАНС. В настоящия случай, те се съдържат с представеното от ДАНС становище. Тази възможност в случая е и законово закрепена в разпоредбата на чл. 10а, ал. 3 от ЗЧРБ.Според чл.34, ал.1 от Наредбата, не се издава виза на чужденец, когато е налице едно от основанията, посочени в [чл. 10 от Закона за чужденците в Република България](#). В случая, от анализа на разпоредбата на чл. 34, ал. 1 от Наредбата, във вр. с чл. 10, ал. 2 от Инструкцията следва извод, че отрицателното становище на ДАНС е абсолютна процесуална пречка за издаване на исканата виза, като в този случай

административният орган действа при условията на обвързана компетентност, като няма право на самостоятелна преценка дали апликантът представлява заплаха за националната сигурност. От представените по делото писма и становище от ДАНС, се установява, че в случая становището е отрицателно и е свързано именно с основанията, посочени в чл.10, ал.1, т.1 ЗЧРБ.Свидетелството за съдимост не опровергава данните от ДАНС,съдът приема,че материалният закон е приложен правилно от административният орган.

Относно изложените съображения за засягане на права на жалбоподателят съобразно чл.6 и чл.13 от ЕКЗПЧ/без да се сочат конкретни обстоятелства в жалбата/,настоящият състав следва да посочи следното:По силата на чл.13, абзац първи от ЕКПЧ "всеки, чиито права и свободи, предвидени в тази конвенция, са нарушени, трябва да разполага с ефикасни вътрешноправни средства за тяхната защита от съответна национална институция дори и нарушението да е извършено от лица, действащи в качеството си на представители на официалните власти".Хартата на основните права на Европейския съюз, приложение на Лисабонския договор за функционирането на ЕС /в сила от 01.12.2009г./, дава още по-широка защита, като засилва гаранциите за зачитане и съблюдаване на същите.Съгласно нея всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от Хартата, трябва да бъде: предвидено в закон от вътрешното право на държавата-членка и да зачита основното съдържание на същите права и свободи.При спазване на принципа на пропорционалност ограничения могат да бъдат налагани само, ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора. Признатите от Съюза цели от общ интерес са тези за защита на националната сигурност, обществения ред или общественото здраве, както и ограничението, което се залага, да е продиктувано от необходимостта да се защитят правата на други хора. В установената своя практика Съдът в Л. /д.С-112/00 Ш. против правителството на Република А., т.81-82/ приема предпоставките, при които една законодателна пречка, създадена от държава-членка, може да бъде оправдана от гледна точка на общностното право и принципа на пропорционалността-извършен справедлив баланс между двете конкуриращи се права /интереси/, както и дали ограничението на обема на едното право е пропорционално на преследваната от закона цел.Процесното законово ограничение на разпоредби на ЗЧРБ,безспорно лимитира ефективното и надлежно упражняване на международно признатото право на справедлив съдебен процес от безпристрастен съд. Предвид принципа за „директния ефект” на нормите на общностното право, всеки може да се позовава на тях пред националните юрисдикции и да иска тяхното прилагане. Най-прекият път за прилагане на правото на ЕС, когато същото е ясно и безпротиворечиво, е правораздаването от националните юрисдикции, по повод на отнесен до тях правен спор.В случая настоящият състав е допуснал жалбата за разглеждане/съгласно разпоредбата на чл.10а,ал.4 от ЗЧРБ, отказите за издаване на визи по чл. 9а, ал. 2, т. 4,не подлежат на обжалване по съдебен ред/.В случая жалбоподателят е упражнил процесуалните си права в пълен

обем по обжалване на отказа за издаване на виза пред съд, поради което съдът приема, че не са налице нарушения на ЕКЗПЧ чл.6 и чл.13 от ЕКЗПЧ в конкретният казус. Относно съображенията в жалбата за нарушаване на чл.11 от ЕКЗПЧ настоящият състав следва да посочи следното: Правото на влизане и пребиваване в страната не е регламентирано в тази разпоредба, а доколкото регистрирано търговско представителство на ТП“М. С. В.“ регистрирано по правото на Княжество М., то не е налице каквото и да е нарушение на правото на сдружаване на което и да е лице. Следва да се отбележи, по отношение на търговското дружество ТП“М. С. В.“, регистрирано по правото на Княжество М., жалбоподателят няма никакво право на сдружаване, доколкото негов представител по закон е друго лице. Правото на сдружаване по чл.11 от Конвенцията не съставлява право на влизане и пребиваване в договаряща държава по Конвенцията, а се ограничава само до правото на създаване на сдружения с различен предмет, в това число и икономически. Настоящият състав следва да посочи, че на основание чл.24 ал.1 от Закона за насърчаване на инвестициите, в търговския регистър на Б. задължително се вписват търговските представителства на чуждестранни лица/каквото е и настоящият случай/. Решението на Б. за регистрация на търговско представителство е с конститутивно действие. Търговското представителство на чуждестранно лице е неюридическо лице без право на стопанска дейност т.е. неоснователно се обосновава правото на жалбоподателя на сдружаване – в жалбата, доколкото той не е част от управлението на търговското дружество, нито е заявил регистрация на сдружение по смисъла на чл.11 от Конвенцията пред българските власти, поради което съдът приема, че не са нарушени права на жалбоподателят.

В заключение настоящият състав приема, че обжалваният отказ е съобразен с целта на закона по смисъла на чл.146 т.5 от АПК и принципите на съразмерност, предвидени в [чл. 6, ал. 2](#) и [ал. 5 АПК](#). Преценката за наличие на заплахата за сигурността и интересите на държавата принадлежи на компетентния орган и се основава на личното поведение на чужденеца. В решение на СЕС (голям състав) от 24 ноември 2020 г. по съединени дела C-225/19 и C-226/19 R.N.N.S (225/19) и K.A. (C-226/19) т.36 е посочено: Съгласно член 32, параграф 1, буква а), подточка vi) от Визовия кодекс издаването на виза се отказва, ако кандидатът се счита за заплахата за общественения ред, вътрешната сигурност или общественото здраве, определени в член 2, параграф 21 от Кодекса на шенгенските граници, или за международните отношения на държава членка по-специално когато има подаден сигнал в националните бази данни на държавите членки с цел отказ за влизане на посочените по-горе основания. От самия текст на тази разпоредба, който се отнася до заплахата за държава членка, следва, че наличието на такава заплахата представлява основание за отказ за издаване на виза, независимо дали засяга държавата членка на компетентното консулство, или друга държава членка. “В случая превес се дава именно на това, че в рамките на съгласувателната процедура данните сочат, че с действията си жалбоподателят е поставил или може да постави в опасност сигурността или

интересите на Българската държава. Наведените съображения от процесуалният представител на жалбоподателят, че жалбоподателят има издадена шенгенска виза от Р.Италия в о.с.з проведено на 31.01.2023г., са неотнормими към настоящият спор т.к. Република България е суверенна държава и има самостоятелно право да прецени кое лице съставлява заплаха за националната ѝ сигурност, в това число да определи това понятие и всички свързани с него елементи, както и органите и процедурата. От изложеното следва, че отказът е постановен от компетентен орган, в производство без допуснати съществени нарушения на административно-производствените правила, в съответствие с материално-правните разпоредби на закона, както и в съответствие с целта на закона, поради което жалбата като неоснователна следва да се отхвърли.

Предвид изхода на спора и своевременно заявеното искане, на основание чл.143, ал.4 от АПК, на ответника следва да бъдат присъдени направените в производството разноски. По силата на чл.24 от Наредбата за заплащането на правната помощ по административни дела възнаграждението за една инстанция е от 100 до 240 лв., а по административни дела с материален интерес възнаграждението е от 100 до 360 лв. С оглед изхода на делото, на ответника следва да се присъдят разноски по делото, в размер на 100 лв.

Водим от горното, Административен съд – София- град, I отделение, 34 състав,

#### РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на И. Х. Ю. род. на 12.06.1956г. Република Д., гражданин на Руската Федерация, чрез адв. Д.К. против отказ за издаване на виза "Д", постановен по негово заявление с рег.№43094/12.08.2022г. от завеждащ консулската служба на Посолството на Република България в М., Р. Федерация.

ОСЪЖДА И. Х. Ю. род. на 12.06.1956г. Република Д., гражданин на Руската Федерация, да заплати на Министерството на външните работи разноски по делото в размер на 100 лева./сто лева/.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването.

съдия: